

Digitized by the Internet Archive in 2022 with funding from University of Toronto

CA20N XC2 -1988 E29



FIRST REPORT OF THE SELECT COMMITTEE ON EDUCATION



XC 2 E29

SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

REPORT 1988

DOTAGERE OF STREET, TOLKE



let Sevene, blik Parlement



LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

TORONTO, ONTARIO M7A 1A2

The Honourable Hugh, Edighoffer, M.P.P. Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Select Committee on Education has the honour to present its Report and commends it to the House.

Dianne Poole, M.P.P. Chairman



Automotic Park Course

SALES SHOWN

The Honourable Buch Edighofter, M.S.C. Speaker of the Legislative Assembly

318

Treat Select Countries on Countries and the Bones of

Dune Pools

Chairma Probe, M.P.F.

MEMBERSHIP OF THE SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

DIANNE POOLE Chairman

DOUG REYCRAFT Vice-Chairman

DAVE COOKE (Windsor-Riverside) STEVEN MAHONEY

ALLAN FURLONG

FRANK MICLASH

CAM JACKSON

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

RICHARD JOHNSTON

NOBLE VILLENEUVE

KEN KEYES

Lynn Mellor Clerk of the Committee

Bob Gardner
Research Officer

Ann Porter Research Officer



TABLE OF CONTENTS

	Page No.
INTRODUCTION The Goals of Education	1 2
ONTARIO SCHOOLS: INTERMEDIATE AND SENIOR Areas of Concern Using OS:IS More Fully Issues for Review	4 4 6 7
STREAMING The Elementary Level When To Stream	8 9 10
GRADE PROMOTION	12
SEMESTERING Scheduling Options	13 15
CONCLUSIONS	16
RECOMMENDATIONS	18



INTRODUCTION

The Select Committee on Education was struck on February 11, 1988, with a wide-ranging mandate to examine the formal elementary and secondary school systems in Ontario.

In order to analyze properly the many complex issues and problems involved in the provincial educational system, the Committee decided that it must approach its broad task in a systematic way. We felt that our starting point must be to explore and understand the underlying goals and philosophy of education in Ontario. To this end we held two weeks of public hearings in Toronto in July and invited comments on the goals and philosophy of education as they relate to the equal life chances and full development of each student. Forty boards, associations, educators, academics and other groups and individuals appeared before the Committee.

The Committee had decided that its next round of public hearings and deliberations would focus on several key facets of the organization of education: the basic framework of Ontario Schools: Intermediate and Senior (OS:IS); streaming; grade promotion; and semestering. We held five weeks of public hearings in Toronto, Ottawa, Sudbury, Windsor and Thunder Bay from September 12 to October 13 and heard from 135 groups and individuals. The Committee is grateful to the 202 groups and individuals who made submissions to our first two sets of hearings. Being mindful of previous reports, the Committee invited Lloyd Dennis, George Radwanski, Duncan Green and Ken Dryden to appear before us.

We feel we have accomplished one important thing already: our hearings have served as a forum for the educational community and other interested parties to comment on the overall goals of education and key facets of its contemporary organization. Because we are not experts or currently involved in the schools, we have not sought to lay out detailed blueprints for the operation or change of the system. But we have had a unique opportunity to examine public input on education in Ontario and we hope our observations and recommendations can indicate fruitful directions for future development and consideration.

This report is not the end of the process. For us as a Select Committee, this is the first of a series of reports on key educational issues. For the educational community as a whole, we hope that our hearings and this report can stimulate discussion and point to some important areas for review and innovation. If this proves to be the case then we will have achieved one of our primary objectives.

The Committee would especially like to thank its staff for their outstanding work: Lynn Mellor, Clerk of the Committee; and Ann Porter, Research Officer and Bob Gardner, Assistant Chief, Legislative Research Service.

The Goals of Education

The Committee endorses the overall framework of the Ministry of Education's 13 Goals of Education. Their underlying theme of "helping each student" towards individual self-actualization and development remains appropriate. However, the specific focus of the goals will continue to evolve with changing societal needs and expectations. For example, we heard much evidence of the ways in which the schools reinforce stereotypes about women and men, girls and boys. We feel that education has a positive role to play in addressing these issues and promoting gender equality.

The Committee therefore recommends that:

 The Ministry add a fourteenth goal that education develop an awareness of those stereotypes and assumptions that contribute to the unequal position of women in contemporary society.

In addition, the individualized focus of the existing goals of education needs to be expanded. Considerable research and much evidence presented to our hearings emphasized that there are identifiable groups in Ontario that are prevented from realizing their potential by various social, cultural and economic barriers. We heard, for example, of the far higher dropout rate of native students and the cultural alienation they felt from much of the curricula; the significant difficulties exceptional students face; the streaming into lower levels and higher dropout rates of students from poorer backgrounds; the particular problems faced by large numbers of children who are wards of the state; and the constraints on providing comprehensive programs in smaller schools or isolated areas.

The promise of equality for each and every student must be every bit as important to the educational system as the potential of individual self-development. The Committee believes that education must also be dedicated to eliminating the systemic obstacles that prevent equality of outcome for so many. These social, as distinguished from individual, goals of education can best be emphasized by expanding the preamble to the Goals of Education.

Many schools and boards have tried to address issues of inequality and broader social concerns, but without a clear mandate or the resources to do so. We hope that expanding the goals of education in the direction we recommend will encourage and facilitate boards to continue to grapple with obstacles to educational equality.

Such an expanded social mandate and changing demands on schools mean that achieving the goals of education cannot be solely the responsibility of the educational system. The Ministry, boards and schools must work with other ministries, relevant agencies, service providers, and other concerned groups in the community. Many witnesses pointed to the importance of involving parents and guardians in the educational system. We would also emphasize that Children's Aid Societies and other agencies responsible for children should work closely with the schools.

The Committee feels a number of assumptions prevalent in the current educational system need to be questioned and updated. For example, the overall goals of education are stated as they apply to the traditional school-age years. However, we see learning as a life-long and continuing process and believe the goals of the system must be adjusted accordingly. We have been greatly impressed by those groups appearing before us who have called for an expansion of the very definition of formal education. We agree with those witnesses who argued that continuing education has the potential not only to enhance the knowledge and self-development of many, but to also contribute to ameliorating such diverse problems as skill updating, dropouts, literacy training, etc. Similarly, the benefits of earlier entry to formal education and earlier identification of problems could be explored. Expanding the definition of education in this way underlines the importance of the Ministry working in close conjunction with other ministries and agencies.

The Committee therefore recommends that:

2. The preamble to the Goals of Education be replaced by the following:

The Ministry of Education in Ontario strives to provide in the schools of the province equal opportunity and equality of outcome for all. In its contribution to programs, personnel, facilities and finances, the Ministry has the overall purpose of helping individual learners to achieve their potential in physical, intellectual, emotional, social, cultural and moral development. A second overall purpose is to work towards the elimination of the systemic barriers that prevent equality of outcome for children from many disadvantaged groups. Within the context of education as a lifelong and continuing process, the goals of education, therefore, consist of helping each student to:

ONTARIO SCHOOLS: INTERMEDIATE AND SENIOR

Many witnesses argued that OS:IS has not been in the schools long enough to properly evaluate its problems and potential. We understand this argument and realize that the process of educational innovation and development is long and complicated. On the other hand, our extensive hearings offered an excellent forum to poll the educational community on how it sees OS:IS to be working in practice.

We found the implementation of OS:IS to be variable and inconsistent across the province. There were many schools and boards that had very much incorporated its framework into their operations; others had not. A theme that we often heard was that the document had not yet come alive. We see that to be an important goal in the next few years.

While it may be too early for definitive conclusions, we nonetheless feel that the extensive public input to our hearings has given us a unique opportunity to analyze the experience to date and future direction of OS:IS. Our purpose here is not to discuss every technical detail, but rather to identify issues of concern, to highlight those elements of the document whose potential has not yet been developed and to indicate the broad areas that we feel need to be reviewed.

Areas of Concern

Perhaps one of the most troubling problems we heard of was the difficult transition from elementary to secondary school. Students are facing many significant changes at a trying time in their lives. They are moving into a totally different school environment with new and distinct pedagogical structures and approaches. In addition to a new system of credits and rotary classes, they have to make the complex but crucial choice of program and career path.

A key way to facilitate this transition for students is to see the intermediate grades more as a cohesive unit. We realize, of course, that there are important barriers to integrating the intermediate unit. The most obvious is physical; the move to grade 9 almost always entails a new school. While OS:IS deals with the Intermediate Division as a whole, the document has not been widely understood and used in elementary schools. Many promising programs, such as teachers staying with particular students through the entire intermediate years and teacher exchanges,

face structural barriers in the way education is presently organized. School district boundaries, teachers' federation jurisdictions and collective agreements, and the omnipresent division between elementary and secondary panels are certainly significant problems. The resources for the intensive individualized mentoring and remediation we see to be vital will also not be easy to obtain. But teachers, trustees and other key parties have worked together in the past to overcome equally fundamental problems, and we are confident that such challenges could be met.

We emphasize the importance of enhanced guidance and counselling. At best, we would like to see guidance teachers as resource persons for the Intermediate Division as a whole, following cohorts of students as they move from grade to grade and school to school. This type of continuity could significantly ease the transition into secondary school and help students make the best curriculum and program choices. Secondary schools and their feeder elementary schools could be grouped together to facilitate this comprehensive counselling. Such changes would require inservice and further training so that counsellors could obtain and upgrade their qualifications.

A further change that could both ease the transition from elementary to secondary schools and provide a more solid grounding for students would be to see grades 9 and 10 more as a core program, with fewer optional courses. We would stress the development of required language and mathematics skills, hopefully very much as part of a continuum of basic skills learned in the elementary schools. This speaks to a common concern about the need for more stability in grades 9 and 10, with more freedom of course choice to come in the later grades.

The specific mix of programs and options best suited for particular areas will vary. However, the Committee sees the potential of a number of overall directions.

The Committee therefore recommends that:

3. Home room teachers be used for a higher proportion of students' time in grade 9, thus facilitating the individualized attention students may need in their new environment. The practice of having large numbers of separate subject teachers could be phased in later.

- In order to enhance understanding and program continuity, teacher exchanges between elementary and secondary schools within the Intermediate Division be encouraged.
- There be a greater coordinated emphasis on guidance counselling throughout the Intermediate Division, with appropriate inservice training.
- 6. The mentoring of students be fostered; this could ideally involve individual teachers with mentoring roles staying with students right the way through the grade 7-10 unit.
- Diagnostic tests and remediation be used more extensively in the Intermediate Division to assist students facing difficulties.
- The Ministry develop guidelines and background material to support the implementation of such models.
- The Ministry sponsor applied research on the best balance and combination of programs and practices to ease the transition into secondary school.

We also heard much concern about inflexibility built into the OS:IS framework. Many felt that the 110 hour requirement was needlessly rigid and inappropriate for certain types of courses and certain groups of students. The fact that funding is tied to the number of hours introduces further inflexibility. We see considerable advantages to 1/2 and 1/4 credit courses, realizing that this is not suited for every course.

Using OS:IS More Fully

It is clear that a number of features of the document have not yet been used to their full potential. Does this indicate a lack of awareness and understanding of OS:IS in the field? Have its provisions not been fully discussed within schools? Has there been insufficient inservice training to allow new approaches and possibilities within the OS:IS framework to be tried? Has the lack of fully developed curriculum guidelines been an important limitation? It would seem that the answer to these questions is "yes" and that these are important problems that must be addressed to realize the benefits of OS:IS.

The Committee urges boards and schools to explore more fully a number of aspects of OS:IS that appear to be underused. For example, an increased use of the existing provisions for modules (Section 4.5 of the OS:IS document) could enhance course and program suitability for students. Linkage programs (5.15), which coordinate the

secondary schools with apprenticeship and college programs, cooperative education (5.11), community-related packages (5.10), work experience (5.12) and the diverse ways of earning credits (6) all could enhance the flexibility and relevance of school to students' needs. A wider use of the certificate of education (4.12) could reward students who do not or cannot complete OSSD requirements.

The Committee feels that understanding how OS:IS is being used in practice and identifying areas of untapped potential are key starting points to bringing the framework to life.

The Committee therefore recommends that:

- 10. The Ministry and boards gather and analyze statistical information on how OS:IS has been implemented.
- 11. Boards explore how they can more fully and flexibly use the full range of provisions of OS:IS.

Issues for Review

A wide range of issues were raised during the hearings. Various groups were concerned that the increased diploma requirements of 30 credits could contribute to a higher dropout rate, especially for General and Basic level students. There was considerable discussion of the best balance of compulsory and optional courses. There was also some concern that attempting to complete requirements in four years rather than five placed excessive pressure on students. We also heard many specific demands for changes in the course credits under OS:IS.

- Representatives of Roman Catholic schools urged that there be four credits allowed for religious education.
- Others felt religious education and credits should be available in both public and separate sectors.
- Concern was expressed that the arts and music can be lost in the pressures of timetabling and compulsory subjects.
- Several groups urged enhanced teaching of native languages.
- Teachers of technical areas felt that their subjects had not flourished under OS:IS.
- Others called for more social science, business, health and physical education, and family studies credits.

The Committee feels that these important issues should be reviewed. We also agree with a number of witnesses who appeared before us that OS:IS should be evaluated on an ongoing basis. Not only will this yield useful information on how OS:IS has been implemented and problems that have arisen, but such a review will increase the accountability of the educational system to parents and the community.

The Committee therefore recommends that:

12. The Ministry analyze the impact of credit requirements, the balance of compulsory and optional subjects, expectations of the time to complete requirements, and other structural features of OS:IS that affect students. This evaluation should begin at the earliest possible opportunity, be conducted on a regular basis thereafter, and be organized on a board by board basis where possible. Reports of these investigations should be public.

STREAMING

The practice of grouping students according to ability or interest for the purpose of instruction occurs at both the elementary and secondary levels. At the secondary level, OS:IS provides for courses at three levels of difficulty; Advanced, General and Basic. While some schools offer courses at all three levels of difficulty, others offer them at one level only. The original intent of the structure was to stream courses rather than students. It was thought that students could have mixed timetables which would include taking courses at different levels of difficulty. Many witnesses, however, expressed the view that the system has ended up streaming students with the result that some were locked into a particular program and level at a fairly early age. In the elementary panel a variety of forms of ability grouping are in common practice. These can range from temporary groupings for a specific purpose within classes, to homogeneous and relatively fixed classes categorized by ability.

A variety of groups appearing before the Committee expressed concern about the consequences of streaming and ability grouping. Research reviewed by the Committee underscored this concern. Data from other countries clearly showed that streaming reinforces educational inequality; students from less advantaged social and economic backgrounds are consistently overrepresented in the lower streams. The limited amount of Ontario research seemed to indicate similar patterns. Do these implications of streaming and grouping contradict the Ministry of Education's fundamental goals of equal opportunity and the full development of each individual?

On the other hand, many witnesses argued that streaming is not itself the cause of unequal educational outcome and other problems. A major body of opinion believes that grouping can address the differing specific capacities and needs of students.

The question of dropout rates has also attracted a great deal of attention in current public debates and in our hearings. Is there a cause-effect relation between streaming and higher dropout rates? In considering these questions we have been hampered by the lack of current provincial research and Ministry information on issues such as absenteeism of children in the primary grades, retention rates throughout the educational system and the implications of streaming. We see the pressing need for more systematic information and analysis on these issues.

The Committee therefore recommends that:

13. The Ministry sponsor research on the practice and impact of streaming and ability grouping in Ontario. This must provide systematic data on the relation between these practices and students' socio-economic backgrounds.

The Elementary Level

Our initial focus was on streaming at the secondary level. However, we found that patterns of streaming at this level cannot be seen in isolation from the elementary level. If rigid ability grouping were to remain pervasive at the latter it could prevent or limit the effect of changes at the secondary level.

We would see grouping by ability in elementary classes as a temporary and flexible arrangement only, one of many approaches to be used in heterogeneous classes. We would replace full-time homogeneous grouping with such other forms of teaching as individualized attention, mentoring, cooperative learning and flexible group instruction, as outlined in The Formative Years. Equally important would be early identification and remedial and preventive programs for those having difficulty. Boards need to be able to collect the information necessary to allow such early identification to take place and to react quickly. As emphasized earlier, guidance counselling would need to be enhanced as well.

The Committee therefore recommends that:

14. Boards explore replacing formal homogeneous grouping at the elementary level with approaches such as individualized attention, mentoring, cooperative learning and flexible group instruction in heterogeneous classes. This should be accompanied by enhanced identification, remedial and preventive programs.

When To Stream

The Committee has great concern with the present system of beginning streaming at grade 9. Many Members were concerned that large numbers of students make inappropriate choices as they make the difficult transition from elementary to secondary school. With a new system of credits and rotary classes, being able to understand and decide which level of difficulty to choose is a complex additional burden. Other Members stressed their philosophical objections to the very concept of streaming and its implications for equality.

The Committee feels strongly that the streaming decision should be delayed and that the early period of secondary school should not be streamed. We do not believe there is enough evidence to be absolutely definitive on how this could be accomplished and it is not our role to offer rigid prescriptions to the schools. Our hope is to encourage various models that seek to reduce any adverse impact of streaming in ways best suited to local situations. To this end the Ministry must allow flexibility in how and when students begin to take courses at different levels of difficulty.

We recommend that boards destream at least until the end of grade 9. But we recognize that there can be many productive approaches: some boards may decide to eliminate streaming in grade 9 alone; others may wish to integrate the Intermediate Division more as a unit by destreaming grade 10 as well; others may destream throughout secondary school, while ensuring the full range of curricula to meet student needs; and some boards may retain the existing system, perhaps with special transitional programs to prevent students being locked into inappropriate streams.

The Committee sees a number of vital preconditions if such reforms are to have a positive impact. First of all, the streaming decision and the design of alternative models must be made at the local level. Secondly, there must be specific provincial funding targeted to encourage and facilitate innovative pilot projects. Finally, whatever form the reduction of streaming takes, it is a major change in the overall system. To succeed it must involve the participation and support of all key parties in the educational community.

The Committee therefore recommends that:

- 15. Boards offer unstreamed courses at least until the end of grade 9.
- The Ministry interpret OS:IS (4.6) to allow schools and boards the flexibility to destream further.

We have noted the lack of current information on the impact of streaming in Ontario. To rectify this problem the implementation of the various destreaming models by the boards should be done in such a way that systematic data on the effect and validity of streaming is generated. There must then be a thorough process of evaluation and analysis of the innovations that take place. For example, it would be extremely useful to be able to compare educational outcomes in boards or schools that destream grade 9, grades 9 and 10, the entire system, or retain the existing streams. The Ministry must ensure that the resources to carry out this applied research are available to boards.

The Committee therefore recommends that:

17. The Ministry ensure that the boards collect data on any implementation of destreaming.

We would prefer to see all grade 9 courses at a common level; as open courses which encompass the full range of student capacities and interests. We think all schools should then offer all three levels of difficulty, as well as offering a range of courses after grade 9. This would transform the existing vocational schools offering only basic courses into composite schools. They would still teach applied technical studies, but at all three levels of difficulty, as well as offering a range of courses at all levels.

We know that it will take time to work through such changes and to determine what works and what does not. But we remain confident that destreaming the early years of secondary school is a challenge that the teachers, federations, trustees, administrators, parents and other key groups can meet together.

To have a positive impact, the reduction of streaming must be accompanied by a range of further interconnected changes.

The Committee therefore recommends that:

18. Moves to reduce streaming be accompanied by other measures such as smaller class sizes, inservice programs for teaching destreamed classes, mentoring, individualized instruction and remedial programs.

To the same preventive ends, we would favour a closer integration of the school and relevant health and social services. This would make it easier to identify and help "at risk" students and for counsellors to understand the personal context of difficulties students may be facing. To also help students make the best choice, parents should be provided with clear guidelines on the streaming decisions to be made.

GRADE PROMOTION

The Committee has great concern with the practice of retaining students in a grade when they are judged not to have mastered the necessary material. Research and the testimony of many experts and practitioners before us indicates that retention and repeating the same material is generally ineffective and does not contribute to students improving their learning ability. Beyond this practical ineffectiveness, much research points to the potentially devastating effects of such failure on students being able to "develop a feeling of self-worth" (the sixth Goal of Education), especially in the earlier years.

We feel that the practice of retention contradicts the Ministry's goals of helping students realize their potential. We also feel that this practice has broader social implications for the goal of equal educational opportunity and outcome: some commentators believe that it is the socially disadvantaged students who are more likely to be held back. On the other hand, automatic social promotion that does not deal with the particular learning problems students may be facing is equally ineffective.

We support age-appropriate promotion, but with the necessary remedial and individualized instructional programs. We would ideally envision a range of programs such as counselling and tutoring, remedial and preventive instruction, transitional and enhancement classrooms, parent education and home assistance, and mentoring.

The Committee therefore recommends that:

19. Age-appropriate promotion, with required remedial and preventive programs, be the norm.

More generally, the Committee would like to see education come to be structured in a very different way, particularly in the earlier years. Optimally, this would be a system without the rigid grade distinctions through which students now move in a lockstep fashion. Instead we would see the potential of a system based on broader divisions of four years or so. Students would move through the expected material in a more flexible manner -- faster for some and at certain periods, slower for others. Within such a model, we would see no need for grade retention at the primary level.

We would see the great advantage of combining such a structure with intensive mentoring, peer tutoring, individualized instruction and the many other innovations in student-centred learning that schools, boards and teachers have been developing. More flexible early entry points could also be explored. We know that such a model would require a major rethinking of the educational system, a process which must involve all key players in order to be successful. We offer no detailed plan of how this could be done, but we feel it is our responsibility to at least point to goals and ideals and to indicate the direction that we see the system could be moving in.

The Committee therefore recommends that:

20. The Ministry and boards explore alternative models of broader and more flexible divisions or units.

SEMESTERING

Semestering is an issue that has not yet been resolved within the educational community. There is also a serious lack of data on its extent and impact in Ontario. The following gives some sense of the wide range of opinion presented to the Committee.

Various groups argued that semestering has the following advantages:

- The longer period of instruction can lead to more effective learning and higher achievement levels. It allows for greater use of instructional aids, such as field trips, speakers, research, or longer films. Some students find it easier to concentrate on four subjects rather than eight. Some found that more opportunity for remedial work and repeat classes is provided.
- Semestering allows for increased flexibility in timetabling and number of
 courses offered. The individualization of programming is facilitated.
 Fractional credits are easily accommodated and the placement of co-op
 students is facilitated. Students whose career plans change can make up
 deficiencies by taking two courses consecutively in a single school year.

- Students have a chance to repeat failed or incomplete courses the following semester and more than one entry point during the year facilitates the "dropping in" of students.
- Semestering allows students to complete their studies in a shorter period of time.
- Semestering allows for an improved atmosphere in the school. The longer period allows for better interpersonal relations between students and between students and teachers. There is a more settled and orderly school climate as there are fewer class changes.
- There is greater efficiency in the use of both print and non-print resources.

Other groups argued that semestering has disadvantages:

- Some question the learning advantages of semestering. Fast-tracking may result in a loss of enrichment in favour of completing secondary school in a shorter period of time. Students who are absent or fall behind in their work may find it more difficult to catch up. The longer periods can be difficult for slower learners. Semestering is a problem if teaching styles are not adapted to meet the longer class period. In some cases less course material is covered. Finally, students entering from elementary school may have difficulty adjusting to the extended period length.
- Semestering is particularly a problem in subjects such as music, math, physical
 education and French which require continuity and building on previously
 learned material.
- Semestering can present problems for the school staff. There is increased
 pressure on teachers to cover course content. The administrative workload is
 heavier because of the two timetabling cycles. The workload for guidance
 counsellors is increased. The evaluation of student achievement and the ability
 to provide feedback to students is more difficult because of the short time
 between semesters.
- There can be disadvantages in terms of school atmosphere. The school may become fragmented, requiring more effort to foster school spirit and a feeling of cohesiveness. Semestering makes it more difficult to participate in extracurricular activities.
- The semestered timetable also has disadvantages. Inability to offer all courses every semester may involve delays in making up failed courses. Students who complete their secondary school education in January are often writing exams and registering for college at the same time, which is especially difficult when students and chosen colleges are in different communities. Students going to university in February are faced with limited course selection and are eligible for a limited number of awards. There is difficulty with students transferring schools, especially from a semestered to a non-semestered system.
- Schools can face pressure to institute semestering in order to attract students.

Scheduling Options

A number of alternatives to the traditional full-year timetable and to the full-year credit for a half-year semester were suggested by groups appearing before the Committee. Some of these alternate forms of school organization have already been introduced in some school boards. The options discussed included:

- Providing a mixture of semestered and non-semestered courses within schools.
 This could include having traditional year-long courses in subjects such as math and languages which require continuity and a semestered timetable in courses which lend themselves to the longer class period.
- Providing semestering for senior students and full year courses for students in grades 9 and 10.
- Dividing the school year into two equal semesters before and after the December break. The first semester could run from August to December and the second from January to May. This would mean that the first term would not be interrupted by the Christmas break and that high school students would finish their year earlier and would be in a better position to obtain summer jobs. It would also allow the school and university and college schedules to coincide and would provide students graduating mid-year with a wider range of post-secondary course options. This schedule could apply to the elementary as well as to the secondary schools.
- Boards could be required to provide a mixture of semestered and non-semestered schools. This would ensure that students have the option of the type of school they could attend.
- Introducing a trimester system with the school operating year-round or with eight one-third credit courses in each of the three parts of an academic year.
- Introducing a two-day cycle. Under such an arrangement, students could take
 four subjects with longer periods one day, and another four the following day.
 Each subject would be taken throughout the course of the year. This would
 provide for both continuity of subject matter and for a longer class period.
- Providing half credit semestering with eight half-credit courses in each half year.

During the course of the hearings we found that there was a great deal of inconsistency in how and why semestering was introduced. There also appears to be little current research on the implications of semestering that would allow schools and school boards to make informed decisions about which system to implement. Often it appeared that semestering had been introduced for administrative rather than pedagogical reasons.

We feel that when semestering is introduced there needs to be a systematic balancing of organizational and educational factors and adequate consultation with the community. In order to address these concerns, the Committee therefore recommends that:

- 21. The Ministry of Education set out a protocol for boards to follow when introducing and reviewing semestering. This would include a provision that boards be required to consult the community before semestering changes occur.
- A study be commissioned which would examine the educational implications of semestering.

The Committee heard from numerous groups that semestering is only one aspect of the school timetable which needs to be reviewed. Concern was also expressed that the scheduling and length of the school year seem to be based more on the traditional needs of an agrarian society than on any pedagogical rationale. In addition, the increasing curriculum demands placed on the school system by a rapidly changing society have called into question the appropriateness of the current length of the school day. The Committee feels that the length of the school year and school day are important issues which should be studied in greater detail, and that the groups and sectors concerned should have the opportunity to provide input.

CONCLUSIONS

While the specific focus of this report is on the overall goals of education and particular features of its organization, the Committee heard from a variety of groups on many other educational issues. These included teacher training, evaluation and testing, funding, continuing education, independent schools, curriculum development and review, vocational education, school-community relations, the role of parents, multiculturalism, and educational administration and policy development. This wide range of concerns raised provided a most valuable input to our deliberations.

We would like to highlight three issues in particular. We heard a great deal from special education groups on integration and other options. We anticipate that amendments to Bill 82 will give legislators a chance to examine these issues in greater depth. We would, however, draw attention to requests for enhanced special education facilities in the North. Secondly, we would also emphasize the unequal educational outcomes of Native children in Ontario. We have much sympathy for demands for greater Native representation on school boards, the development of curricula geared to the particular needs of Native students, and more widespread use

of Native language of instruction. Finally, in view of the Committee's recommendation for an expanded social mandate for education, we would like to see a reexamination of the role of community schools, in which schools act as resources for the community.

In all these recommendations the Committee does not wish to appear absolutist or indifferent to the very real problems educators face in grappling daily with these complex issues. We have seen our role to be indicating fruitful directions for change and development, rather than laying out detailed plans. Implementation must be left to educators in the field. However, efforts to institute these changes will certainly amount to little unless the full participation of all key parties is encouraged. We have also discussed the various organizational and structural barriers that could limit the types of changes we envision. Among these is the severe pressure of limited space and facilities facing many schools. We remain confident, however, that these barriers can be overcome.

The Committee recognizes that implementation of a number of the changes we recommend would entail additional expenditures by boards.

The Committee therefore recommends that:

23. Boards and schools be provided with sufficient resources to implement the above recommendations.

RECOMMENDATIONS

Your Committee recommends that:

- The Ministry add a fourteenth goal that education develop an awareness of those stereotypes and assumptions that contribute to the unequal position of women in contemporary society.
- 2. The preamble to the Goals of Education be replaced by the following:

The Ministry of Education in Ontario strives to provide in the schools of the province equal opportunity and equality of outcome for all. In its contribution to programs, personnel, facilities and finances, the Ministry has the overall purpose of helping individual learners to achieve their potential in physical, intellectual, emotional, social, cultural and moral development. A second overall purpose is to work towards the elimination of the systemic barriers that prevent equality of outcome for children from many disadvantaged groups. Within the context of education as a lifelong and continuing process, the goals of education, therefore, consist of helping each student to:

- 3. Home room teachers be used for a higher proportion of students' time in grade 9, thus facilitating the individualized attention students may need in their new environment. The practice of having large numbers of separate subject teachers could be phased in later.
- In order to enhance understanding and program continuity, teacher exchanges between elementary and secondary schools within the Intermediate Division be encouraged.
- 5. There be a greater coordinated emphasis on guidance counselling throughout the Intermediate Division, with appropriate inservice training.
- 6. The mentoring of students be fostered; this could ideally involve individual teachers with mentoring roles staying with students right the way through the grade 7-10 unit.
- 7. Diagnostic tests and remediation be used more extensively in the Intermediate Division to assist students facing difficulties.
- 8. The Ministry develop guidelines and background material to support the implementation of such models.
- The Ministry sponsor applied research on the best balance and combination of programs and practices to ease the transition into secondary school.
- The Ministry and boards gather and analyze statistical information on how OS:IS has been implemented.
- Boards explore how they can more fully and flexibly use the full range of provisions of OS:IS.

- 12. The Ministry analyze the impact of credit requirements, the balance of compulsory and optional subjects, expectations of the time to complete requirements, and other structural features of OS:IS that affect students. This evaluation should begin at the earliest possible opportunity, be conducted on a regular basis thereafter, and be organized on a board by board basis where possible. Reports of these investigations should be public.
- 13. The Ministry sponsor research on the practice and impact of streaming and ability grouping in Ontario. This must provide systematic data on the relation between these practices and students' socio-economic backgrounds.
- 14. Boards explore replacing formal homogeneous grouping at the elementary level with approaches such as individualized attention, mentoring, cooperative learning and flexible group instruction in heterogeneous classes. This should be accompanied by enhanced identification, remedial and preventive programs.
- 15. Boards offer unstreamed courses at least until the end of grade 9.
- 16. The Ministry interpret OS:IS (4.6) to allow schools and boards the flexibility to destream further.
- 17. The Ministry ensure that the boards collect data on any implementation of destreaming.
- 18. Moves to reduce streaming be accompanied by other measures such as smaller class sizes, inservice programs for teaching destreamed classes, mentoring, individualized instruction and remedial programs.
- 19. Age-appropriate promotion, with required remedial and preventive programs, be the norm.
- 20. The Ministry and boards explore alternative models of broader and more flexible divisions or units.
- 21. The Ministry of Education set out a protocol for boards to follow when introducing and reviewing semestering. This would include a provision that boards be required to consult the community before semestering changes occur.
- 22. A study be commissioned which would examine the educational implications of semestering.
- 23. Boards and schools be provided with sufficient resources to implement the above recommendations.





- que le Ministère interprète la section 4.6 des <u>écoles de l'Ontario</u> de manière à permettre aux écoles et aux conseils scolaires d'abolir la répartition des élèves par niveau dans les années ultérieures.
- que le Ministère fasse en sorte que les conseils scolaires recueillent les données relatives à toute modalité d'abolition de répartition des élèves par niveau.
- que les tentatives visant à abolir la répartition des élèves par niveau s'accompagnent d'autres mesures telles que la réduction du nombre d'élèves par classe, l'offre de programmes de recyclage en cours d'emploi favorisant l'apprentissage des méthodes pédagogiques nécessaires dans des classes hétérogènes, l'offre des services de mentorat et la mise sur pied de programmes d'enseignement personnalisé et correctif.
- 19. que la progression selon l'âge, accompagnée des programmes correctifs et préventifs nécessaires, soit la norme.
- que le Ministère et les conseils scolaires étudient des modèles possibles permettant la mise sur pied d'unités ou de cycles plus longs et plus souples.
- que le Ministère établisse un protocole que les conseils soient tenus de suivre lorsqu'ils adoptent et révisent la division en semestres. Ce protocole comprendrait une disposition qui obligerait les conseils à consulter la collectivité avant d'instaurer la division en semestres.
- 22. qu'une étude soit entreprise en vue d'examiner les conséquences pédagogiques de la division en semestres.

. £2

.12

.02

.8I

.71

.9T

que l'on accorde aux conseils scolaires et aux écoles des ressources suffisantes pour mettre en oeuvre les recommandations du présent rapport.

						. sətlus								
дәр	is'b	pnç	ŢG	suep a	thopédagogie	zo,p s	ervice	ន ទəๅ	à d	19	tic	sou	geib	
qe	SISSE	sə	p ę	Laqqa	davantage a	fasse	isire	e rn éd	inte	əŢs	cyc	эĮ	ənb	

8. que le Ministère élabore des lignes directrices et rédige des documents de travail susceptibles d'encadrer la mise en oeuvre de ces modèles.

9. que le Ministère commande des études appliquées sur la combinaison de programmes et de méthodes la mieux équilibrée et la plus susceptible de faciliter le passage à l'école secondaire.

10. que le Ministère et les conseils scolaires recueillent et analysent les données statistiques sur la façon dont le contenu des <u>écoles de l'Ontario</u> a été mis en oeuvre.

11. que les conseils scolaires explorent les différentes façons dont ils peuvent mettre en oeuvre, de manière plus complète et plus souple, l'éventail complet des dispositions de ce document.

que le Ministère analyse les conséquences des conditions d'obtention du DÉSO, la proportion des matières obligatoires et d'obtention du DÉSO et d'autres caractéristiques structurelles des écoles de l'Ontario qui touchent les élèves. Cet examen devrait commencer le plus tôt possible, se faire, dans la mesure du possible, dans chaque conseil scolaire et être répété à intervalles réguliers par la suite. Le résultat de ces études devrait être réguliers par la suite. Le résultat de ces études devrait être rendu public.

que le Ministère commande des études sur la répartition des élèves par niveau et leur regroupement selon leurs capacités en Ontario, de même que sur les conséquences de telles pratiques. Cela devra lui permettre, entre autres, de recueillir des données systématiques sur les rapports qui existent entre ces pratiques et les milieux socio-économiques des élèves.

que les conseils scolaires explorent la possibilité de remplacer les regroupements homogènes organisés su palier élémentaire par des démarches telles que l'attention personnalisée, les services de mentorat, l'éducation coopérative et l'enseignement en groupes à composition variable dans des classes hétérogènes. Cette mesure composition variable dans des classes hétérogènes. Cette mesure devrait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes devrait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes correctif.

15. que les conseils scolaires s'abstiennent de répartir les élèves par niveau au moins jusqu'à la fin de la 9^e année.

· 7I

13.

12.

L

KECOMMANDATIONS

Le Comité spécial de l'éducation de l'Assemblée législative recommande :

- que le ministère de l'Éducation adopte un quatorzième but, à savoir que l'éducation favorise une plus grande prise de conscience des stéréotypes et des préjugés qui contribuent à l'inégalité des femmes dans la société actuelle.
- reformulé de la manière suivante :
- l'éducation sont donc d'aider chaque élève à : processus permanent, qui s'étend sur toute une vie, les buts de province. Dans le contexte de l'éducation comprise comme un connaissances équivalant à celui des autres enfants de groupes défavorisés d'acquérir un ensemble de nombreux l'élimination des obstacles structurels qui empêchent les enfants Ministère a pour second objectif global de contribuer physique, intellectuel, affectif, social, culturel et moral. élève à se développer pleinement selon ses capacités sur le plan financières, le Ministère a pour objectif global d'aider chaque s tournir du personnel, des installations et des ressources connaissances. En contribuant à mettre sur pied des programmes et chances de s'instruire et d'acquérir un ensemble équivalent de les élèves, dans toutes les écoles de la province, les mêmes Le ministère de l'Education de l'Ontario s'efforce d'offrir à tous
- que les titulaires de classe soient chargés d'une plus grande partie de l'emploi du temps des élèves de 9^e année et soient ainsi en mesure d'offrir à ces derniers l'attention personnalisée dont ils peuvent avoir besoin dans leur nouveau milieu. On pourrait reporter à plus tard l'entrée en jeu d'un grand nombre d'enseignants chargés chacun d'une matière distincte.
- que l'on favorise les échanges d'enseignants entre les écoles élémentaires et les écoles secondaires du cycle intermédiaire dans le but d'améliorer la communication entre les deux paliers et la continuité des programmes.
- que l'on accorde une plus grande importance aux services d'orientation et de consultation dans tout le cycle intermédiaire, tout en les coordonnant mieux et en assurant un recyclage en cours d'emploi approprié des personnes concernées.
- que l'on offre aux élèves davantage de services de mentor auprès des serait de charger des enseignants de ce rôle de mentor auprès des mêmes élèves de la $7^{\rm e}$ à la $10^{\rm e}$ année.

. 9

3.

. 2

1.

de la part des conseils scolaires. changements qu'il recommande occasionnerait des dépenses supplémentaires Le Comité reconnaît que la mise en oeuvre d'un certain nombre des

Le Comité recommande donc :

suffisantes pour mettre en oeuvre les recommandations du présent que l'on accorde aux conseils scolaires et aux écoles des ressources . £2

sonhaitons que l'on se livre à un réexamen du rôle des écoles recommandation visant à élargir le mandat social de l'éducation, nous langues autochtones dans l'enseignement. Enfin, dans la logique de notre particuliers des élèves autochtones et l'utilisation plus répandue des conseils scolaires, l'élaboration de programmes s'accordant aux besoins demandes d'une meilleure représentation des autochtones au sein des cadre du système d'éducation actuel. Nous voyons d'un bon oeil les connaissances acquises par les enfants autochtones de l'Ontario dans le l'insuffisance, lorsqu'on les compare à celles des autres élèves, des difficulté dans le Nord. En second lieu, nous désirons souligner demandes d'amélioration des installations destinées à l'enfance profondeur. Toutefois, nous aimerions attirer l'attention sur les fourniront aux législateurs une occasion d'étudier ces questions plus en Nous prévoyons que les amendements au projet de loi 82 .snoidqo l'éducation de l'enfance en difficulté sur l'intégration et d'autres avons écouté les observations nombreuses des groupes concernés par Nous aimerions souligner particulièrement trois de ces questions. Nous

communautaires afin que les écoles jouent un rôle de ressource auprès de

Par toutes ces recommandations, le Comité se garde de vouloir paraître absolutiste ou indifférent aux problèmes très réels auxquels les éducateurs font face quotidiennement lorsqu'ils sont confrontés à ces problèmes complexes. Nous avons envisagé notre rôle comme celui d'un cetat de choses, plutôt que de tracer des, plans détaillés. La mise en tangibles si l'on n'invite pas l'entière participation de tous le fort pour entreprendre ces changements mènera à peu de résultats dengibles si l'on n'invite pas l'entière participation de tous les intervenants clés. Nous avons également abordé la question des divers obstacles organisationnels et structurels qui pourraient restreindre l'envergure des changements que nous envisageons. Mentionons, notamment, les pressions lourdes qu'exerce sur un grand nombre d'écoles le manque de spressions lourdes que cous contespace et d'installations. Nous sommes toutelois confiants que ces d'espace et d'installations. Nous sommes toutelois confiants que ces d'espace et d'installations. Nous sommes toutelois confiants que ces d'espace et d'installations. Nous sommes toutelois confiants que ces

obstacles pourront être surmontés.

la collectivité.

En réponse à ces préoccupations, le Comité recommande donc :

- Que le Ministère établisse un protocole que les conseils solent tenus de suivre lorsqu'ils adoptent et révisent la division en semestres. Ce protocole comprendrait une disposition qui obligerait les conseils à consulter la collectivité avant d'instaurer la division en semestres.
- 22. qu'une étude soit entreprise en vue d'examiner les conséquences pédagogiques de la division en semestres.

De nombreux groupes ont fait savoir au Comité que la division en semestres n'était qu'un aspect des emplois du temps scolaires qui aurait besoin d'être examiné. Certains soulignent que l'emploi du temps et la longueur de l'année scolaire semblent se fonder davantage sur les besoins traditionnels d'une société agraire que sur un raisonnement de nature pédagogique. En outre, les exigences accrues en matière de programmes qu'impose au système scolaire une société en transformation rapide ont remis en question le bien-fondé de la longueur actuelle des journées scolaires. Le Comité est d'avis que la longueur de l'année et de la journée scolaire est une question importante qui mérite une étude plus journée scolaire est une question importante qui mérite une étude plus journée scolaire les groupes et secteurs concernés devront avoir l'occasion d'apporter leur contribution.

CONCINCIONS

Même si le présent rapport a pour point central les objectifs d'ensemble de l'éducation et les diverses facettes de son organisation, quantité de groupes ont traité, devant le Comité, de nombreuses autres questions touchant l'éducation. Mentionnons notamment la formation des financement, l'évaluation et le contrôle des connaissances, le financement, l'évaluation des programmes, l'enseignement professionnel, l'élaboration et la révision des programmes, l'enseignement professionnel, l'élaboration et la révision des programmes, l'enseignement professionnel, l'élaboration et la révision des programmes, l'enseignement professionnel, multiculturalisme, ainsi que l'administration du système et l'élaboration des politiques. Cette gamme très variée de préoccupations a représenté une contribution des plus valables à nos délibérations.

Offirir la division en semestres aux élèves de 96 et 10 e année.

Diviser l'année scolaire en deux semestres égaux, avant et après la pause de décembre. Le premier semestre pourrait aller d'août à décembre, et le second, de janvier à mai. Cela voudrait dire que le premier semestre ne serait pas interrompu par la pause de Noël et que les élèves des écoles secondaires termineraient leur année plus tôt et pourraient, plus facilement, obtenir un emploi d'été. Cela ferait également coincider les calendriers des écoles avec ceux des universités et collèges; les élèves diplômés au milleu de l'année disposeraient ainsi d'un meilleur choix de cours postsecondaires. Cet emploi du temps pourrait s'appliquer aux écoles élèmentaires comme aux écoles secondaires.

Obliger les conseils scolaires à avoir à la fois des écoles pratiquant la division en semestres et d'autres où ce ne serait pas le cas. Ainsi, les élèves auraient le choix du type d'école où ils pourraient s'inscrire.

Mettre en place un système de trimestres dans des écoles en activité toute l'année ou offrir huit cours d'un tiers de crédit dans chacune des trois parties de l'année scolaire.

Prévoir un cycle de deux jours. Selon cette formule, les élèves pourraient suivre quatre cours comportant de plus longues périodes un jour, et quatre autres le jour suivant. Les élèves suivraient les mêmes cours toute l'année. Cela permettrait à la fois d'assurer la continuité de la matière et d'offrir de plus longues périodes de classe.

Fournir des semestres offrant huit cours d'un demi-crédit pour chaque demi-année.

0

0

0

Au cours des audiences, nous avons constaté un manque prononcé d'uniformité dans la mise en place de la division en semestres et dans les motifs qui justifient cette mesure. En outre, il semble se faire présentement peu de recherche portant sur les conséquences de la division en semestres de prendre des décisions éclairées sur le système à adopter. Il a souvent semblé que la division en semestres avait été mise en place pour des raisons administratives plutôt que pédagogiques.

Nous sommes d'avis que la mise en place de la division en semestres requiert un équilibre systématique entre les facteurs organisationnels et pédagogiques et une consultation suffisante de la collectivité.

La division en semestres peut comporter des problèmes pour les personnel de l'école. Il s'exerce une pression accrue sur les professeurs pour qu'ils terminent le programme du cours. Les deux séries d'emplois du temps rendent la charge administrative plus lourde. La charge de travail des orienteurs est accrue. En raison de l'abrègement de la période séparant les semestres, il devient plus difficile d'évaluer les progrès des élèves et de leur fournir une rétroaction appropriée.

Il peut y avoir des inconvénients pour ce qui est de l'atmosphère de l'école. La division en semestres risque d'entraîner un sentiment d'appartenance à l'école et de cohésion. La division en semestres rend plus difficile la participation aux activités parascolaires.

L'emploi du temps divisé en semestres présente également des inconvénients. L'impossibilité d'offrir tous les cours tous les semestres peut entraîner des délais dans la reprise des cours échoués. Les élèves qui terminent le palier secondaire en janvier passent souvent leurs examens en même temps qu'ils s'inscrivent au palier collégial, ce qui devient particulièrement difficile lorsque trouvent dans des villes différentes. Les élèves qui entrent à l'université en février se retrouvent avec un choix de cours limité difficile pour un élève de changer d'école, surtout de passer d'une et ne sont admissibles qu'à un nombre restreint de pourses. Il est difficile pour un élève de changer d'école, surtout de passer d'une et ne sont admissibles qu'à un nombre restreint de passer d'une difficile pour un élève de changer d'école, surtout de passer d'une passer d'

Il se pourrait que les écoles se sentent obligées d'adopter la division en semestres afin d'attirer des élèves.

Les options dans la définition des emplois du temps

On nous a suggéré un certain nombre de formules de remplacement de l'horaire traditionnel d'une année complète et du crédit annuel par le modèle fondé sur le semestre. Certains conseils scolaires ont déjà adopté certaines de ces formes d'organisation scolaire différentes. Les options

discutées comprenaient:

0

Proposer un choix de cours divisés en semestres et de cours non divisés en semestres dans la mème école. Cette option pourrait prendre la forme de cours traditionnels d'un an pour les matières, comme les mathématiques et les langues, qui exigent de la continuité, et d'un horaire divisé en semestres pour les cours qui continuité, et d'un horaire divisé en semestres pour les cours qui se prêtent à une période de classe plus longue.

La division en semestres permet une souplesse accrue dans l'établissement des emplois du temps et dans le nombre des cours offerts. La personnalisation des programmes devient plus facile. Elle facilitée l'offre de cours en fractions de crédit et le placement des élèves inscrits dans un programme d'éducation coopérative. Les élèves qui modifient leur plan de carrière peuvent combler leurs déficiences en suivant deux cours consécutifs au cours de la même année scolaire.

Les élèves peuvent redoubler un cours où ils ont échoué ou qu'ils n'ont pas complété, dès le semestre suivant, et le fait qu'il y ait plus d'un point d'accès au cours de l'année facilite le retour à l'école des décrocheurs.

La division en semestres permet aux élèves de terminer leurs études en moins de temps.

La division en semestres améliore l'atmosphère de l'école. Une période plus longue favorise l'instauration de meilleurs rapports entre les élèves et entre les élèves et les professeurs. Le climat de l'école devient plus stable et plus ordonné parce qu'il y a moins de changements de classe.

Elle permet d'utiliser plus efficacement les ressources imprimées et non imprimées.

0

0

0

0

D'autres groupes ont soutenu que la division en semestres présente des

Gertains doutent que la division en semestres offre de réels avantages du point de vue de l'apprentissage. L'accélération des études risque de se traduire par un manque d'enrichissement intellectuel uniquement dans le but de terminer le cours secondaire plus rapidement. Les élèves absents ou qui prennent du retard risquent d'avoir du mal à rattraper ce retard. Les périodes plus longues peuvent être difficiles pour les élèves qui apprennent lentement. La division en semestres est un problème si les méthodes pédagogiques ne s'adaptent pas à la prolongation des périodes de classe. Dans certains cas, on couvre moins de matière. Enfin, les étudiants qui viennent du cours élémentaire peuvent avoir du mal à s'adapter à des périodes plus longues.

La division en semestres présente des problèmes particuliers dans les matières comme la musique, les mathématiques, l'éducation physique et le français, qui exigent de la continuité et le renforcement des acquis de l'élève.

Mous voyons un grand avantage à combiner une telle structure avec le recours intensif au mentorat, l'enseignement entre élèves, l'enseignement personnalisé et les nombreuses autres innovations pédagogiques centrées sur les élèves que les écoles, les conseils scolaires et les enseignants ont mises au point. Une souplesse plus grande permettant d'avancer l'ontrée dans le système pourrait également faire l'objet d'un examen. I'entrée dans le système pourrait également faire l'objet d'un examen. Système d'éducation à fond, et que la réussite de ce processus exigerait l'engagement de tous les intervenants clés. Nous n'offrons pas de programme détaillé quant à la façon de mettre sur pied ce système, mais nous croyons avoir à tout le moins la responsabilité de mettre en lumière les objectifs et les idéaux qu'il devrait poursuivre et de montrer la direction dans laquelle il pourrait s'orienter.

Le Comité recommande donc :

20. que le Ministère et les conseils scolaires étudient des modèles possibles permettant la mise sur pied d'unités ou de cycles plus longs et plus souples.

I'V DIVISION EN SEMESTRES

La division en semestres est une question que le monde de l'éducation n'a pas encore résolue. Nous manquons gravement de données sur son étendue et ses conséquences en Ontario. Ce qui suit donne une idée de la vaste gamme d'opinions soumises au Comité.

Divers groupes ont fait valoir que la division en semestres a les avantages suivants :

La prolongation de la période d'enseignement est susceptible de favoriser l'efficacité de l'apprentissage et le relèvement des niveaux de rendement. Elle permet une utilisation plus poussée des aides didactiques, par exemple les sorties éducatives, les causeries, la recherche ou des films plus longs. Certains élèves trouvent plus facile de se concentrer sur quatre sujets plutôt que sur huit. Certains ont trouvé que l'adoption des semestres facilite sur huit. Certains ont trouvé que l'adoption des semestres facilite l'enseignement correctif et les classes de révision.

à une classe supérieure sans s'occuper de leurs problèmes d'apprentissage aussi inefficace de permettre à certains élèves de passer automatiquement qui sont le plus susceptibles de redoubler. Par ailleurs, il est tout experts, ce sont les élèves provenant de milieux socialement défavorisés chances et l'équivalence des connaissances acquises : selon certains sociales plus étendues en ce qui a trait à l'objectif de l'égalité des Nous pensons également que cette pratique a des conséquences buts du Ministère, qui sont de favoriser l'épanouissement et l'essor des Nous sommes d'avis que la pratique de faire redoubler va à l'encontre des

renforcées, l'éducation des parents et l'aide à domicile et, enfin, le l'enseignement correctif et préventif, les classes d'adaptation et autres l'orientation personnelle et la direction intellectuelle, nécessaires. Au mieux, la gamme de ces programmes comprendrait entre qu'elle s'accompagne des programmes d'étude personnalisés et correctifs Nous sommes partisans de la progression selon l'âge, mais à condition

recours à un enseignant mentor.

Le Comité recommande donc :

particuliers.

correctifs et préventifs nécessaires, soit la norme. la progression selon l'age, accompagnée ·61 programmes səp

faire redoubler une classe n'existerait pas au palier élémentaire. lentement pour d'autres. Dans le cadre d'un tel modèle, le besoin de rapidement pour certains et au cours de certaines périodes, apprendraient les matières prévues d'une façon plus souple - plus forme d'un système fondé sur des cycles d'environ quatre ans. Les élèves de rigueur militaire. Nous le verrions plutôt prendre avec avantage la années, qui règlent actuellement la progression des élèves avec une sorte Le système idéal serait débarrassé des distinctions rigides entre les progressive de l'éducation, en particulier durant les premières années. De façon plus générale, le Comité aimerait voir une restructuration

L'abandon partiel de la répartition des élèves par niveau n'aura de conséquences favorables que s'il s'accompagne d'un grand nombre de modifications connexes.

Le Comité recommande donc :

.81

que les tentatives visant à abolir la répartition des élèves par niveau s'accompagnent d'autres mesures telles que la réduction du nombre d'élèves par classe, l'offre de programmes de recyclage en cours d'emploi favorisant l'apprentissage des méthodes pédagogiques nécessaires dans des classes hétérogènes, l'offre des services de mentorat et la mise sur pied de programmes d'enseignement personnalisé et correctif.

Aux mêmes fins de prévention, nous favorisons une intégration plus étroite de l'école et des services sociaux et de santé pertinents. On pourrait ainsi dépister et aider plus facilement les élèves vulnérables, et les conseillers pourraient mieux comprendre la situation personnelle qui explique les difficultés de certains élèves. Enfin, les parents explique les difficultés de certains élèves claires sur les décisions à prendre à l'égard de la répartition des élèves par niveau pour aider les élèves à faire le meilleux choix possible.

LE PASSAGE D'UNE ANNÉE À L'AUTRE

Le Comité est vivement préoccupé par la pratique de faire redoubler les élèves lorsque l'on juge qu'ils n'ont pas acquis les connaissances nécessaires. Les recherches et le témoignage de nombreux experts et praticiens révèlent que le fait de faire redoubler et reprendre la même matière est en général inefficace et n'amène pas les élèves à améliorer rematiquer qu'en plus d'être inutile dans la pratique, un tel échec peut avoir des effets dévastateurs sur la capacité des élèves "d'acquérir le svoir des effets dévastateurs sur la capacité des élèves "d'acquérir le sooir des effets dévastateurs sur la capacité des élèves "d'acquérir le sooir des effets dévastateurs sur la capacité des élèves "d'acquérir le sentiment de leur propre valeur" (le sixième but de l'éducation), surtout sentiment de leur propre valeur" (le sixième but de l'éducation), surtout sentiment des premières années.

innovations mises en oeuvre. Par exemple, il serait extrêmement utile de pouvoir comparer les résultats des différents conseils scolaires ou écoles selon qu'ils auront aboli la répartition des élèves par niveau en 9e année, en 9 et 10^{6} années, et dans tout le palier secondaire, ou qu'ils auront conservé le système actuel de répartition par niveau de difficulté. Le Ministère doit faire en sorte que les conseils scolaires difficulté des ressources dont ils ont besoin pour mener cette recherche disposent des ressources dont ils ont besoin pour mener cette recherche

Le Comité recommande donc :

. əəupilqqs

relever ensemble.

I7. que le Ministère fasse en sorte que les conseils scolaires recueillent les données relatives à toute modalité d'abolition de répartition des élèves par niveau.

Motre préférence va à l'adoption d'un niveau commun de difficulté pour tous les cours de 9e année; ces cours ouverts à tous permettraient de répondre à l'éventail complet des capacités et des intérêts des élèves. Mous pensons aussi que toutes les écoles devraient ensuite proposer les trois niveaux de difficulté, et une large gamme de cours après la professionnelle actuelles, qui n'offrent que des cours de niveau fondamental, en écoles hétérogènes. Ces écoles continueraient de proposer londamental, en écoles hétérogènes. Ces écoles continueraient de proposer des programmes de techniques appliquées, mais aux trois niveaux de difficulté, en plus d'un choix de cours de tous les niveaux.

Mous savons qu'il faudra du temps pour mener à bien tous ces changements et pour distinguer ce qui fonctionne de ce qui ne fonctionne pas. Mais nous sommes sûrs que l'abolition de la répartition des élèves par niveau durant les premières années du palier secondaire est un défi que les enseignants, leurs fédérations, les conseillers scolaires, les administrateurs, les parents et les autres groupes concernés pourront

aussi; d'autres encore pourront choisir d'abolir cette répartition dans tout le palier secondaire tout en proposant l'éventail complet de programmes d'études nécessaires à la satisfaction des besoins des étudiants; il se peut, enfin, que certains conseils décident de transition le système actuel en lui ajoutant des programmes spéciaux de transition pour éviter que des élèves se retrouvent pris dans l'engrenage d'un niveau qui ne leur convient pas.

De l'avis du Comité, un certain nombre de conditions doivent être réunies pour qu'une telle réforme ait des conséquences favorables. Tout d'abord, nous sommes persuadés que c'est à l'échelon local que doit se prendre doit élaborer les solutions de rechange à cette répartition. En deuxième lieu, la province doit prévoir l'affectation de crédits précis destinés à encourager et à faciliter l'émergence de projets pilotes innovateurs. Enfin, la réussite de la réduction de la répartition des élèves par niveau, quelle que soit la forme que prenne cette réduction, dépendra de la participation et du soutien de tous les principaux intervenants du milieu de l'éducation, puisqu'il s'agit là d'une modification milieu de l'éducation, puisqu'il s'agit là d'une modification

fondamentale du système dans son entier.

Le Comité recommande donc :

.91

15. que les conseils scolaires s'abstienment de répartir les élèves par niveau au moins jusqu'à la fin de la 9^e année.

que le Ministère interprète la section 4.6 des <u>écoles de l'Ontario</u> de manière à permettre aux écoles et aux conseils scolaires d'abolir la répartition des élèves par niveau dans les années ultérieures.

Mous avons déjà souligné le manque de renseignements sur les conséquences actuelles de la répartition des élèves par niveau en Ontario. Pour remédier à ce problème, la mise en oeuvre, par les conseils scolaires, de divers modèles d'abolition de cette répartition devra prévoir la cueillette systématique de données sur les conséquences et la validité de ces modèles. On devra alors procéder à l'analyse et à l'évaluation des ces modèles.

conséquences au point de vue de l'égalité.

Le système actuel, qui prévoit la répartition des élèves par niveau dès la 9e année, est une grande source de préoccupation pour le Comité. Plusieurs de nos membres s'inquiètent du fait qu'un grand nombre d'élèves risquent de ne pas prendre de bonnes décisions lorsqu'ils passent de nouveau système de crédits et de rotation des classes, on leur demande de comprendre le système des niveaux de difficulté et d'en choisir un; cela sjoute à la difficulté et à la complexité de la transition. D'autres ajoute à la difficulté et à la complexité de la transition. D'autres membres du Comité soulignent avec insistance leurs objections au principe de la notion même de la répartition des élèves par niveau et à ses

Le Comité est persuadé qu'il convient de retarder le plus possible le moment où l'on répartit les élèves par niveau et que les premières années du palier secondaire ne devraient pas donner lieu à une telle répartition. Nous estimons ne pas disposer de suffisamment d'éléments pour prendre une position définitive sur la manière d'atteindre ce but, et de plus, notre rôle n'est pas de dicter des lignes de conduite strictes aux écoles. En revanche, nous espérons favoriser l'émergence de divers modèles propres à contrecarrer les conséquences défavorables de la répartition des élèves par niveau de la façon qui sera la mieux adaptée à la réalité de chaque milieu. À cette fin, le Ministère doit adopter une attitude souple face aux diverses modalités (quant au choix du moment et de la façon) selon lesquelles les élèves consequencent à suivre des cours de niveaux de lesquelles les élèves commencent à suivre des cours de niveaux de

Mous recommandons que les conseils scolaires abolissent la répartition des élèves par niveau au moins jusqu'à la fin de la $9^{\rm e}$ année. Mous reconnaissons toutefois que cela peut se faire de nombreuses façons tout décider d'abolir la répartition par niveau des élèves de $9^{\rm e}$ année seulement; d'autres décideront peut-être de traiter le cycle intermédiaire davantage comme un tout en abolissant cette répartition en $10^{\rm e}$ année

difficulté différents.

À l'origine, notre intention était de nous pencher exclusivement sur la répartition des élèves par niveau au palier secondaire. Nous nous sommes toutefois vite rendu compte que les tendances à ce palier ne pouvaient dissocier de ce qui se produit au palier élémentaire. Si le regroupement rigide des élèves selon leurs capacités devait rester généralisé à ce palier, cela ne pourrait que nuire à l'efficacité des changements apportés au palier secondaire, ou tout au moins la restreindre de façon marquée.

Le regroupement selon les capacités des élèves des classes élémentaires ne devrait être, à notre avis, qu'une méthode pédagogique souple et camporaire, c'est-à-dire une des nombreuses démarches utilisées dans des classes hétérogènes. Il nous semble approprié de remplacer les regroupements permanents et homogènes par d'autres méthodes pédagogiques comme l'attention personnalisée, les services de mentorat, l'éducation propose le document intitulé "Les Années de formation". Il nous semble propose le document intitulé "Les Années de formation". Il nous semble tout aussi important d'offrir des programmes de dépistage précoce, de prévention et de rattrapage aux élèves en difficulté. Les conseils scolaires doivent se donner les moyens de recueillir les renseignements nécessaires à ce dépistage précoce et à la prise rapide des mesures appropriées. Comme nous l'avons souligné plus tôt, il faudrait aussi renforcer les services d'orientation et de consultation.

Le Comité recommande donc :

:71

que les conseils scolaires explorent la possibilité de remplacer les regroupements homogènes organisés au palier élémentaire par des démarches telles que l'attention personnalisée, les services de mentorat, l'éducation coopérative et l'enseignement en groupes à composition variable dans des classes hétérogènes. Cette mesure composition variable dans des classes hétérogènes. Cette mesure proprait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de pervait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de pervait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de pervait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de pervait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de pervait s'accompagner de la mise sur pied de meilleurs programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés, et d'enseignement programmes de composition et de dépistage des difficultés de la composition et de dépistage de la composition de la compos

l'inégalité au sein du système d'éducation; les élèves provenant de milieux économiques et sociaux défavorisés sont presque toujours surreprésentés dans les niveaux inférieurs. Les études peu nombreuses menées en Ontario sur cette question semblent révéler l'existence de la même tendance. Les conséquences de la répartition des élèves par niveau ministère de l'Éducation, qui sont d'offrir une chance égale à tous et d'assurer le plein développement des capacités de chacun? En revanche, de nombreux autres témoins prétendent que la répartition des élèves par niveau n'est pas en soi la cause de l'inégalité constatée dans les résultats du système d'éducation, ni celle d'une variété d'autres prombreux sont ceux qui pensent que le regroupement des élèves par problèmes. Nombreux sont ceux qui pensent que le regroupement des élèves permet de tenir compte des différences dans les problèmes. Mombreux sont ceux qui pensent que le regroupement des élèves par des des problèmes de tenir compte des différences dans les problèmes. Nombreux sont ceux qui pensent que le regroupement des élèves par des des différences dans les problèmes. Nombreux sont ceux qui pensent que le regroupement des élèves par de de tenir compte des différences dans les permet de tenir compte des différences dans les capacités et les besoins per de la compte des différences dans les capacités et les besoins productions de la compte des différences dans les capacités et les besoins productions de la compte des différences dans les capacités de les différences de la compte des différences de la compte des différences dans les considers de la compte des différences de la compte de la compte de la compte des différences de la compte de la compte

La question du taux de décrochage soulève aussi un grand intérêt dans les discussions menées sur la place publique et au cours de nos audiences. Y a-t-il une relation de cause à effet entre la répartition des élèves par nous niveau et l'accroissement des taux de décrochage? Nous n'avons pu nous pencher sur cette question comme nous l'aurions voulu en raison de la rateté des études menées sur l'état actuel de la situation dans la province au point de vue de l'absentéisme des élèves du palier d'éducation et des conséquences de la répartition des élèves par niveau, d'éducation et des conséquences de la répartition des élèves par niveau, d'éducation et des conséquences de la répartition des élèves par niveau, d'éducation et des conséquences de la répartition des élèves par niveau, d'éducation et des conséquences de la répartition des élèves par niveau, aux parler de la pauvreté des renseignements recueillis par le Ministère davantage de renseignements et d'effectuer une analyse plus approfondie sur ces questions, et ce, de manière plus systématique.

Le Comité recommande donc :

particuliers des élèves.

que le Ministère commande des études sur la répartition des élèves par niveau et leur regroupement selon leurs capacités en Ontario, de même que sur les conséquences de telles pratiques. Cela devra lui permettre, entre autres, de recueillir des données systématiques sur les rapports qui existent entre ces pratiques et les milieux socio-économiques des élèves.

13.

Le Comité recommande donc :

12.

que le Ministère analyse les conséquences des conditions d'obtention du DÉSO, la proportion des matières obligatoires et optionnelles, le délai accordé pour satisfaire aux conditions d'obtention du DÉSO et d'autres caractéristiques structurelles des <u>écoles de l'Ontario</u> qui touchent les élèves. Cet examen devrait commencer le plus tôt possible, se faire, dans la mesure du possible, dans chaque conseil scolaire et être répété à intervalles réguliers par la suite. Le résultat de ces études devrait être rendu public.

IA RÉPARTITION DES ÉLÈVES PAR NIVEAU

élève. homogènes et relativement stables en fonction des capacités de chaque précis à l'intérieur d'une même classe jusqu'à la constitution de classes fait de bien des façons, des regroupements temporaires en fonction de buts le regroupement des élèves selon leur capacité est chose courante et se niveau particulier à un âge relativement précoce. Au palier élémentaire, conséquence que certains se trouvent relégués dans un programme et à un les élèves que le système en est venu à répartir par niveau, avec la Toutefois, de nombreux témoins nous ont expliqué que ce sont différents. qui comprendrait hétérogène, ab xusavin ab ges conts difficulté On croyait alors que les élèves pourraient se donner un emploi du temps structure était de répartir les cours par niveau plutôt que les élèves. n'en offrent qu'à un seul niveau. L'objectif à l'origine de cette Certaines écoles offrent des cours à ces trois niveaux tandis que d'autres trois niveaux de difficulté : les niveaux avancé, général et fondamental. secondaire, conformément aux écoles de l'Ontario, on offre des cours à regrouper les élèves selon leurs capacités et leurs intérêts. Au palier Tant au palier élémentaire qu'au palier secondaire, on a l'habitude de

Dans leur témoignage devant le Comité, un certain nombre de groupes se sont inquiétés des conséquences de la répartition des élèves par niveau et étudiées par le Comité dans le cadre de ses travaux semblent confirmer le bien-fondé de cette inquiétude. Les données provenant d'autres pays indiquent clairement que la répartition des élèves par niveau aggrave

Les questions soumises à l'examen

la collectivité.

0

0

0

0

Mos audiences ont permis à la population de soulever un grand éventail de questions. Divers groupes se sont dits préoccupés du fait que l'ajout de 30 crédits aux conditions d'obtention du DÉSO pourrait entraîner la hausse du taux de décrochage, particulièrement chez les élèves des niveaux général et fondamental. On nous a aussi beaucoup parlé du meilleur équilibre à établir entre les matières obligatoires et optionnelles. D'autres se sont inquiétés du fait que les efforts nécessaires pour satisfaire aux conditions d'obtention du DÉSO en quatre ans plutôt qu'en cinq font subir des pressions trop fortes aux élèves. On nous a enfin soumis de nombreuses demandes particulières de modification des crédits soumis de nombreuses demandes particulières de modification des crédits définis dans le cadre des écoles de l'Ontario.

- Les représentants des écoles catholiques demandent avec insistance que l'on réserve quatre crédits à l'enseignement religieux.
- D'autres pensent que l'enseignement religieux et les crédits qui lui sont affectés devraient être offerts tant dans le secteur public que dans le secteur séparé.
- On a exprimé l'inquiétude que l'on néglige l'enseignement des arts et de la musique sous la pression de l'établissement des emplois du temps et celle des exigences relatives aux matières obligatoires.
- Plusieurs groupes ont demandé avec insistance un meilleur enseignement des langues autochtones.
- Les enseignants du secteur technique pensent que $\frac{\log 6 \cos 6 \cos 6 \cos 6}{1 \cdot 0 n \tan 1 \cdot 6}$ de person matières.
- D'autres réclament davantage de crédits en sciences sociales, en administration des affaires, en santé et en éducation physique, ainsi qu'en sciences familiales.

Le Comité estime que ces questions importantes valent que l'on s'y attarde. Nous partageons aussi l'avis des nombreux témoins qui pensent que la mise en oeuvre des <u>écoles de l'Ontario</u> devrait faire l'objet d'un examen permanent. Un tel examen permettrait, d'une part, d'obtenir des renseignements précieux sur la mise en oeuvre du document et sur les problèmes qu'il pose; il permettrait aussi, d'autre part, d'accroître l'obligation redditionnelle du système d'éducation envers les parents et

du document? Il semble que la réponse à toutes ces questions soit "oui" et que chacune de ces questions soulève des problèmes importants que l'on devra régler avant de pouvoir profiter de tous les avantages des <u>écoles de devra régler</u> avant de pouvoir profiter de tous les avantages des <u>écoles de l'oui</u>"

Le Comité incite fortement les conseils scolaires et les écoles de la province à explorer davantage un certain nombre d'aspects des <u>écoles de l'Ontario</u> qui semblent sous-exploités. Par exemple, une plus grande mise en oeuvre des dispositions actuelles sur les modules (section 4.5 des programmes avec la situation des élèves. Les programmes Liaisons (5.13), programmes avec la situation des élèves. Les programmes Liaisons (5.13), programmes collégiaux et d'apprentissage, l'éducation coopérative (5.11), les programmes axés sur les activités de la collectivité (5.10), les stagges en milieu de travail (5.12) et les diverses modalités d'obtention des crédits (6), voilà autant de moyens d'améliorer la souplesse de généralisation du certificat d'études des besoins des élèves. La généralisation du certificat satisfaire aux conditions d'obtentionner les études des élèves qui ne peuvent satisfaire aux conditions d'obtention du certificat satisfaire aux conditions d'obtention du

Le Comité est persuadé que <u>les écoles de l'Ontario</u> ne pourra devenir une réalité vivante que si l'on comprend la façon dont son contenu est mis en oeuvre et si l'on en isole les éléments encore insuffisamment exploités.

Le Comité recommande donc :

.11.

DE20'

1, Ontario.

- 10. que le Ministère et les conseils scolaires recueillent et analysent les données statistiques sur la façon dont le contenu des <u>écoles de l'Ontario</u> a été mis en oeuvre.
- que les conseils scolaires explorent les différentes façons dont ils peuvent mettre en oeuvre, de manière plus complète et plus souple, l'éventail complet des dispositions de ce document.

que l'on accorde une plus grande importance aux services d'orientation et de consultation dans tout le cycle intermédiaire, tout en les coordonnant mieux et en assurant un recyclage en cours d'emploi approprié des personnes concernées.

que l'on offre aux élèves davantage de services de mentorat; l'idéal serait de charger des enseignants de ce rôle de mentor auprès des mêmes élèves de la $7^{\rm e}$ à la $10^{\rm e}$ année.

7. que le cycle intermédiaire fasse davantage appel à des tests de diagnostic et à des services d'orthopédagogie dans le but d'aider les élèves qui ont des difficultés.

que le Ministère élabore des lignes directrices et rédige des documents de travail susceptibles d'encadrer la mise en oeuvre de ces modèles.

que le Ministère commande des études appliquées sur la combinaison de programmes et de méthodes la mieux équilibrée et la plus susceptible de faciliter le passage à l'école secondaire.

On nous a aussi beaucoup parlé, avec inquiétude, du manque de souplesse du cadre proposé dans <u>Les écoles de l'Ontario</u>. Beaucoup pensent que l'exigence des 110 heures est inutilement rigide et qu'elle ne convient ni à certains groupes d'élèves. Le lien établi entre le nombre d'heures et le financement rend le système encore moins flexible. Nous pensons que les cours d'un demi ou d'un quart de crédit officent des avantages considérables, même si nous reconnaissons qu'ils ne offrent des avantages considérables, même si nous reconnaissons qu'ils ne

conviennent pas à toutes les matières.

. 6

. 8

.9

٠ς

Une meilleure utilisation des écoles de l'Ontario

Il est évident qu'un certain nombre des caractéristiques du document ne sont pas encore utilisées de manière à leur faire produire tous leurs fruits. Cette situation est-elle le résultat d'un manque de document? A-t-on failli à la tâche d'en discuter toutes les dispositions dans les écoles? Y a-t-il eu un manque au niveau du recyclage en cours dans les écoles? Y a-t-il eu un manque au niveau du recyclage en cours dans les écoles? Y a-t-il eu un manque au niveau du recyclage en cours des justifiés proposées par le document? L'absence de programmes-cadres d'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles démarches et des des justifiés au la manque de programmes-cadres de mandue de l'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles de programmes-cadres de mandue de l'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles de programmes-cadres de mandue de l'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles de programmes-cadres de mandue de l'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles de mandue en manque su niveau du recyclage en cours de l'emploi nécessaire pour faire l'essai des nouvelles de mandue en mandue de l'emploi necessaire pour faire l'essai de nouvelles de programmes-cadres de mandue de l'emploi necessaire de l'emploi necessaire

écoles secondaires et les écoles élémentaires qui les alimentent pourraient être regroupées pour faciliter la mise en place de services de consultation d'une telle envergure. L'adoption de ces modifications exigerait évidemment l'offre d'un recyclage et d'une formation en cours d'emploi de sorte que les orienteurs soient en mesure d'acquérir les qualités dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs fonctions et de les améliorer.

On pourrait sussi faciliter le passage de l'école élémentaire à l'école secondaire et donner aux élèves des bases plus solides en traitant les facultatives. L'essentiel de ce tronc commun, comportant moins de matières favoriser le perfectionnement des connaissances requises en matière de lortement, sur les connaissances de base acquises à l'école élémentaire. Cette recommandation traduit le souhait général que l'on nous a exprimé de voir les 9^{6} et 10^{6} années offrir plus de stabilité et de reporter la liberté du choix de cours aux années ultérieures.

La proportion précise de programmes et d'options la mieux adaptée à chaque secteur variera évidemment d'un secteur à l'autre. Toutefois, le Comité pense qu'il est possible de proposer un certain nombre

d'orientations générales.

Le Comité recommande donc :

. 8

que les titulaires de classe soient chargés d'une plus grande partie de l'emploi du temps des élèves de 96 année et soient ainsi en mesure d'offrir à ces derniers l'attention personnalisée dont ils peuvent avoir besoin dans leur nouveau milieu. On pourrait reporter à plus tard l'entrée en jeu d'un grand nombre d'enseignants chargés chacun d'une matière distincte.

que l'on favorise les échanges d'enseignants entre les écoles élémentaires et les écoles secondaires du cycle intermédiaire dans le but d'améliorer la communication entre les deux paliers et la continuité des programmes.

s'adapter à un nouveau système de crédits et de rotation des classes, ils doivent aussi prendre des décisions difficiles, mais cruciales, en ce qui concerne leur choix de carrière et les programmes qui leur permettront d'en faire une réalité.

le faire de nouveau pour relever les défis dont nous parlons ici. problèmes tout aussi fondamentaux, et nous sommes certains qu'ils pourront questions ont déjà prouvé qu'ils pouvaient s'unir pour régler conseillers et les autres parties concernées au premier chef par ces d'enseignants mentors et d'orthopédagogues. Mais les enseignants, les ressources nécessaires à l'offre de services intensifs et personnalisés problèmes considérables. Il ne sera pas non plus facile de dégager les les paliers élémentaire et secondaire représentent sans aucun doute des les conventions collectives, de même que la séparation omniprésente entre les districts scolaires, les compétences des fédérations d'enseignants et l'organisation actuelle du système d'éducation. Les démarcations entre d'enseignants, affrontent des obstacles structurels découlant de les mêmes enseignants tout au long du cycle intermédiaire et les échanges nombreux programmes prometteurs, tels que le suivi de certains élèves par suffisamment compris ni utilisé dans les écoles élémentaires. De l'ensemble du cycle intermédiaire, il semble qu'on ne l'ait pas encore Tandis que <u>Les écoles de l'Ontario</u> est un document qui traite de le passage en 9e année entraîne presque toujours un changement d'école. au cycle intermédiaire. Le plus évident de ces obstacles est matériel : savons tous, bien sûr, que des obstacles considérables gênent le passage considérer encore davantage le cycle intermédiaire comme un tout. Nous Un moyen important de faciliter cette transition pour les élèves est de

Mous soulignons l'importance d'améliorer les services d'orientation et de consultation. Au mieux, nous souhaiterions voir les orienteurs servir de groupes d'élèves dans leur passage d'une année à l'autre et d'une école à l'autre. Une telle continuité dans les services faciliterait énormément le passage à l'école secondaire et permettrait aux élèves de prendre les meilleures décisions possibles en matière de programmes et de cours. Les meilleures décisions possibles en matière de programmes et de cours. Les

qu'il offre. Nous comprenons leur position et nous convenons que le processus d'innovation et de développement dans le domaine de l'éducation est long et complexe. En revanche, nos audiences ont représenté un excellent lieu de discussion qui, de par sa durée et son étendue géographique, nous a permis de prendre le pouls du monde de l'éducation sur sa perception de la mise en oeuvre de ce document.

Mous en sommes venus à la conclusion que la mise en oeuvre du contenu des écoles de l'Ontario d'un bout à l'autre de la province manque d'uniformité. Un grand nombre d'écoles et de conseils scolaires ont déjà intégré, en grande partie, son cadre général dans tous les aspects de leur fonctionnement; d'autres n'en sont pas encore là. On nous a souvent répèté que ce document n'est pas encore vraiment devenu une réalité dans la pratique. Cela nous semble être un but important des prochaines années.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour arriver à des conclusions définitives, nous croyons néanmoins que la participation multiple et variée de la population à nos audiences nous donne une occasion unique d'analyser l'expérience accumulée jusqu'ici dans la mise en oeuvre de ce document, de même que son orientation future. Le but de cet exercice n'est pas d'en discuter en détail tous les aspects techniques, mais plutôt d'identifier les sources de préoccupation qu'il suscite, de mettre en lumière les éléments du document dont les possibilités sont encore virtuelles et de cerner les domaines qui nous semblent devoir faire

Les sources de préoccupation

l'objet d'un nouvel examen.

Un des problèmes les plus troublants que l'on nous ait souligné est probablement la difficulté du passage de l'école élémentaire à l'école secondaire. Les élèves doivent alors assimiler de nombreux changements importants à un moment difficile de leur vie. Ils arrivent dans un milieu scolaire totalement différent, caractérisé par des structures et des démarches pédagogiques nouvelles qui lui sont propres. En plus d'avoir à

s'étend sur toute une vie, et nous croyons donc qu'il convient d'adapter les buts du système à cette réalité. Les groupes qui nous ont souligné la nécessité d'élargir la définition même de l'éducation traditionnelle nous permanente offre la possibilité non seulement d'accroître les connaissances d'un grand nombre de citoyens et de favoriser leur problèmes aussi divers que le recyclage, le décrochage, l'alphabétisation, etc. De même, il serait possible d'explorer les avantages offerts par la baisse de l'âge d'entrée dans le système avantages offerts par la baisse de l'âge d'entrée dans le système d'éducation traditionnel et par un dépistage précoce des problèmes éventuels. Un tel élargissement de la définition de l'éducation souligne éventuels. Un tel élargissement de la définition de l'éducation souligne l'importance de la collaboration étroite que le Ministère doit établir

avec d'autres ministères et organismes.

Le Comité recommande donc :

. 2

que le préambule de la section "Les buts de l'éducation" soit reformulé de la manière suivante :

Les élèves, dans toutes les écoles de la province, les mêmes chances de s'instruire et d'acquérir un ensemble équivalent de connaissances. En contribuant à mettre sur pied des programmes et connaissances. En contribuant à mettre sur pied des programmes et financières, le Ministère a pour objectif global d'aider chaque physique, intellectuel, affectif, social, culturel et moral. Le Ministère a pour second objectif global de contribuer à l'élimination des obstacles structurels qui empéchent les enfants de dequivalant à celui des autres enfants de contribuer à contexte de l'éducation comprise d'acquérir un ensemble de connaissances de l'éducation des obstacles structurels qui empéchent les enfants de contexte de l'éducation comprise d'acquérir un ensemble de connaissances contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation comprise comme un processus permanent, qui contexte de l'éducation vie, les buts de l'éducation sont donc d'aider chaque élève à :

LES ÉCOLES DE L'ONTARIO AUX CYCLES INTERMÉDIAIRE ET SUPÉRIEUR

correctement les problèmes que ce document soulève et les possibilités <u>écoles de l'Ontario</u> est encore trop récente pour que l'on puisse évaluer De nombreux témoins ont affirmé que la mise en oeuvre du contenu des

L'engagement du système d'éducation à assurer l'égalité de chaque élève doit être tout aussi important que celui qu'il manifeste à l'égard de son plein développement selon ses capacités. Le Comité croit donc que le système d'éducation doit aussi se consacrer à éliminer les obstacles structurels qui empêchent tant de citoyens d'atteindre cette égalité durant leur vie adulte. Le meilleur moyen de mettre l'accent sur ces buts d'ordre social, par opposition aux buts d'ordre personnel, du système d'éducation est d'étendre la portée du préambule de la section des écoles d'éducation est d'étendre la portée du préambule de la section des écoles de l'éducation.

Mombreux sont les conseils scolaires et les écoles qui se sont attaqués à cette question de l'inégalité et à d'autres préoccupations d'ordre social plus vastes, mais ils n'ont ni un mandat clair, ni les ressources pour ce faire. Nous espérons que le fait d'étendre la portée des buts de l'éducation dans le sens que nous recommandons incitera les conseils scolaires à poursuivre leurs efforts en faveur de l'égalité dans le système d'éducation et que leur tâche en sera ainsi facilitée.

En raison de cet élargissement du mandat social de l'école et de l'évolution des exigences à son égard, l'atteinte des buts de l'éducation ne peut plus relever seulement du système d'éducation. Le Ministère, les ministères, les organismes de services et les autres groupes concernés des collectivités. De nombreux témoins nous ont souligné l'importance de faire participer les parents et les tuteurs au souligné l'importance de faire participer les parents et les tuteurs au système d'éducation de la province. Nous voudrions aussi insister sur le fait que les sociétés d'aide à l'enfance et les autres organismes travaillant avec des enfants doivent collaborer étroitement avec les écoles.

Le Comité ressent la nécessité de remettre en question et de remanier un certain nombre de postulats fort répandus dans le système d'éducation actuel. Par exemple, les buts globaux de l'éducation existent en fonction surtout de la période traditionnelle de fréquentation scolaire. Toutefois, l'apprentissage nous apparaît comme un processus permanent, qui

Les buts de l'éducation

Le Comité soutient le cadre général proposé par les 13 buts de l'éducation du ministère de l'Éducation. Le fondement de ces buts, qui est "d'aider chaque élève" à se développer pleinement selon ses capacités, reste approprié. Toutefois, leur définition précise continuera de s'adapter à l'évolution des besoins et des attentes de la société. Par exemple, on nous a parlé à plusieurs reprises des façons dont les écoles renforcent le stéréotype courant sur les hommes et les femmes, les filles et les garçons. À notre avis, l'éducation a un rôle certain à jouer à ce propos en ce qu'elle doit encourager une plus grande égalité des sexes.

3

Le Comité recommande donc :

Τ.

. səəngiolə

que le ministère de l'Éducation adopte un quatorzième but, à savoir que l'éducation favorise une plus grande prise de conscience des stéréotypes et des préjugés qui contribuent à l'inégalité des femmes dans la société actuelle.

et particuliers qui lui ont soumis des mémoires durant ses deux premières séries d'audiences. Dans le but de tirer parti de rapports soumis précédemment, le Comité a invité MM. Lloyd Dennis, George Radwanski, Duncan Green et Ken Dryden à témoigner devant lui.

audiences ont été, pour les intervenants dans le domaine de l'éducation et sudiences ont été, pour les intervenants dans le domaine de l'éducation et discussion publique qui leur a permis d'exprimer leurs observations sur les buts globaux de l'éducation et sur des aspects essentiels de son organisation actuelle. Sachant que nous ne sommes ni des experts ni des intervenants directs dans les écoles de la province, nous n'avons pas intervenants directs dans les écoles de la province, nous n'avons pas cherché à définir un plan détaillé, susceptible de servir de guide au fonctionnement ou à la modification du système. Nous avons eu, cependant, l'occasion unique d'examiner les suggestions de la population quant au système d'éducation ontarien et nous espérons que nos observations et nos d'éducations auront un effet favorable sur la croissance du système d'éducation de l'Ontario et qu'elles seront utiles à tout examen ultérieur.

Le présent rapport n'indique pas la fin du processus que nous avons entrepris. À titre de comité spécial, nous le considérons comme le premier d'une série de rapports portant sur des questions clés du domaine de l'éducation. En ce qui concerne l'ensemble des intervenants dans ce domaine, nous espérons que nos audiences et le présent rapport auront réussi à susciter des débats fructueux et à cerner certaines questions importantes qui justifient un examen plus poussé et des mesures importantes qui justifient un examen plus poussé et des mesures importantes. Si tel est le cas, nous aurons atteint un de nos objectifs

Le Comité voudrait tout particulièrement remercier les membres de son personnel de leur travail exceptionnel : M^{me} Lynn Mellor, greffier; M^{me} Ann Porter, agent de recherche, et M. Bob Gardner, adjoint au chef du servine de recherche, et M. Bob Gardner, adjoint au chef du

Service de recherche de l'Assemblée législative.

premiers.

INTRODUCTION

Le Comité spécial de l'éducation a reçu, le 11 février 1988, le mandat très vaste d'examiner le système scolaire élémentaire et secondaire public de l'Ontario.

Afin de pouvoir analyser correctement les questions et problèmes nombreux et complexes soulevés par le système scolaire de la province, le Comité a décidé qu'il devait aborder cette tâche énorme d'une manière systématique. Il nous semblait en effet que nous ne pouvions commencer notre travail que par un examen visant à nous donner une meilleure compréhension de la philosophie et des buts sous-jacents de l'éducation en Ontario. À cet emaines au mois de juillet dernier, et invité tous les intervenants à nous faire part de juillet dernier, et invité tous les intervenants à l'éducation, ainsi que sur leur lien avec la question de l'égalité des chances durant la vie de chaque élève et avec le développement des pleines capacités de tous. Quarante conseils scolaires, associations, pleines capacités de tous. Quarante conseils scolaires, associations, éducateurs, universitaires et autres groupes et particuliers ont témoigné éducateurs, universitaires et autres groupes et particuliers ont témoigné

Le Comité décida ensuite d'axer sa prochaîne série d'audiences publiques et la poursuite de ses travaux sur plusieurs aspects importants de l'organisation du système scolaire : le cadre général offert par le document intitulé <u>Les écoles de l'Ontario aux cycles intermédiaire et supérieur</u>], la répartition des élèves par niveau, le passage d'une année à l'autre et la division en semestres. Nous avons alors tenu des audiences publiques à Toronto, Ottawa, Sudbury, Windsor et Thunder Bay durant cinq semaines, du l2 septembre au l3 octobre, et reçu les témoignages de semaines, du l2 septembre au l3 octobre, et reçu les témoignages de semaines, et particulière. Le Comité remercie les 202 groupes

devant le Comité.

1. Ontario, ministère de l'Éducation. <u>Les écoles de l'Ontario aux cycles intermédiaire et supérieur.</u> La préparation au diplôme d'études secondaires de l'Ontario, 1984 (Toronto, Imprimeur de la Reine, [1983]). Titre abrégé : Les écoles de l'Ontario.



CONCINCIONS 77 Les options dans la définition des emplois du temps 77 LA DIVISION EN SEMESTRES 50 TE LASSAGE D'UNE ANNÉE À L'AUTRE 18 Le moment le plus opportun pour répartir les élèves par niveau SI Le palier élémentaire ħΙ IA RÉPARTITION DES ÉLÈVES PAR NIVEAU 15 Les questions soumises à l'examen TT Une meilleure utilisation des écoles de l'Ontario 6 Les sources de préoccupation 9 LES ÉCOLES DE L'ONTARIO AUX CYCLES INTERMÉDIAIRE ET SUPÉRIEUR ς Les buts de l'éducation 3 INTRODUCTION τ

TABLE DES MATIÈRES

27

Page

RECOMMANDATIONS



composition du comité spécial de l'éducation

présidente DIVINE BOOFE

vice-président DOUG REYCRAFT

(Ottawa-Rideau)

NOBLE VILLENEUVE

XAONNE O, NEIFT

FRANK MICLASH

STEVEN MAHONEY

Ann Porter

agent de recherche Bob Gardner

greffier du comité Lynn Mellor

KEN KEKES

CAM JACKSON

DAVE COOKE

ALLAN FURLONG

(Windsor-Riverside)

RICHARD JOHNSTON

agente de recherche



Queen's Park décembre 1988

Dianne Poole, député présidente

June Pole

Le Comité spécial de l'éducation a l'honneur de vous présenter son rapport et le recommande à l'Assemblée.

"unəțsuoW

L'honorable Hugh Edighoffer, député président de l'Assemblée législative

OIRATNO OTNOROT SAI ATM

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LEGISLATIVE



SELECT COMMITTEE ON EDUCATION



 1^{Re} session de la 3^{Le} Législature 3^{7} année du règne d'Elizabeth II

T988

COMITÉ SPÉCIAL DE L'ÉDUCATION

DO COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION

TROPPORT





_nloke

SECOND REPORT OF THE SELECT COMMITTEE ON EDUCATION



SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

SECOND REPORT 1989





LEGISLATIVE ASSEMBLY ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

TORONTO, ONTARIO M7A 1A2

The Honourable Hugh Edighoffer, M.P.P. Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Select Committee on Education has the honour to present its Report and commends it to the House.

Dianne Poole, M.P.P. Chair

Queen's Park June 1989



MEMBERSHIP

SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

DIANNE POOLE Chair

STEVEN MAHONEY Vice-Chairman

CHARLES BEER

KEN KEYES

DAVE COOKE (Windsor-Riverside)

FRANK MICLASH

ALLAN FURLONG

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

CAM JACKSON

NOBLE VILLENEUVE

RICHARD JOHNSTON (Scarborough West)

Lynn Mellor Clerk of the Committee

Tannis Manikel
Clerk pro tem. of the Committee

Bob Gardner Research Officer

Ann Porter Research Officer



TABLE OF CONTENTS

	Page No.
INTRODUCTION	1
TIME AND LEARNING	3
THE SCHOOL DAY	5
THE SCHOOL YEAR	7
Year-Round Education U.S. Trends YRE Calendars Instructional Implications Cost Implications Teachers Administration Students Parents Implementation of YRE Year-Round Education: An Option for Ontario?	8 10 11 12 15 16 17 18 19 21
RECOMMENDATIONS	25
APPENDIX I	
APPENDIX II	



INTRODUCTION

The Select Committee on Education was struck on February 11, 1988. In the first phase of its mandate, the Committee undertook an examination of two aspects of the educational system in Ontario. In July 1988 public hearings were held on the goals and philosophy of education as they relate to the equal life chances and full development of each student. This was followed in September and October 1988 by hearings on four aspects of the organization of education: the overall framework of Ontario Schools: Intermediate and Senior (OS:IS); streaming; grade promotion; and semestering. The Committee issued its first report in December 1988.

A number of questions raised in the fall hearings prompted the Committee to examine the length and organization of the school day and school year for the second phase of its mandate. Various groups appearing before the Committee raised concerns about the semester system. There was a suggestion for instance, that the school year be reorganized to provide for two semesters evenly divided by the Christmas holidays, with the first semester running from mid-August to December and the second from January to early June. This would mean that the first term would no longer be interrupted by the Christmas break and that the secondary school calendar would coincide with that of the colleges and universities.

Secondly, a number of groups called for a general review of the length of the school year. Some suggested that the current ten month schedule was no longer appropriate and that an extended year, possibly with a trimester or quartermester scheduling, should be considered. Special education groups, for instance, suggested that operating schools on a year-round basis would be advantageous to many handicapped youth since much learning loss occurs during the long summer break. It was also felt that an alternative school year organization could provide additional re-entry points and might reduce the number of drop-outs.

Thirdly, the Committee heard extensively about how capital expansion has not kept up to need, particularly in high growth areas. It was suggested that an extended school year would allow for better use of school buildings.

Finally, we heard from presenters about the overcrowded curriculum and the difficulty of covering all subjects within the parameters of the current school day.

For these reasons, the Committee decided to examine in greater depth the question of the school day and school year. As part of its investigation the Committee felt it would be useful to look at alternative models of school year organization, including the introduction of year-round education in some schools in the United States. Research staff attended the National Association for Year-Round Education Conference in San Diego, met with officials and visited a number of schools in February 1989, and three experts on year-round education from California and Utah were invited to appear before the Committee. In April 1989, Dr. Charles Ballinger, Executive Director of the National Association for Year Round Education, Dr. Don Glines, a consultant with the State Department of Education in California and Larry Horyna, from the Utah State Department of Education spoke to the Committee about their experiences with year-round education.

The Committee held eight days of public hearings in Toronto between March 9 and April 19, 1989 and during this time heard from 22 groups and individuals. The Committee would like to thank the groups and individuals who made submissions to this phase of our hearings for their valuable contributions to the discussion. A summary of the briefs presented is available from the clerk's office.

During the course of the hearings the Committee found that the issues of the school year and school day proved to be complex and raised a number of fundamental questions, which to a large extent need to be addressed before organizational issues can be fully resolved. What is the role of school in society? What is the role of the school in relation to the local community? Should schools play more of a role as community resource centres? What are the pedagogical implications of different school calendars? To what extent do continuing education and summer school courses already constitute an extension of the school year and school day? How should they be coordinated with the regular day schedule? What is the role of the education system in providing childcare? What is the role of the school in adult education? What is the relationship between the evolution of the school system and its organizational structures, and the needs and demands of society? An interdependent relationship between school and society is evident in many areas. For example, while a school break in the months of July and August evolved in response to the economic and social demands of an earlier era, it is now the school year calendar that tends to structure vacation time for many people, and to have a significant influence on community and economic life.

The Committee would like to thank its staff for their work: Tannis Manikel, Clerk pro tem of the Committee; and Ann Porter, Research Officer and Bob Gardner, Assistant Chief, Legislative Research Service.

TIME AND LEARNING

The Committee felt that it was important to begin by addressing the pedagogical implications of the length and organization of the school year and day. We are in agreement with the many presenters who expressed the view that optimum student learning must be the prime consideration in determining the timing of the school day and school year. It appears that the ten month school year was established at the end of the last century in response to the economic needs of an agricultural society where children were required to work on the farm during the summer months. The rationale, pedagogical or otherwise, for the current schedule is less clear.

When an international comparison is made, it can be seen that the amount of time children spend in the classroom varies considerably. The length of the school year ranges from 240 days in Japan, through 200 in Australia and several European countries to 180 in the United States and 155 in France. In Canadian provinces, the length of the school year varies from 187 to 203 days, with most in the 194-197 day range. Of these, two to 11 days are set aside for professional activity days, including days for administration, pupil evaluation, teacher in-service, parent-teacher meetings and so on. In Ontario, the school year is 194 days, of which up to 9 may be designated as professional activity days.

Similarly, the length of the school day varies from 4.6 hours in Japan through 5.0 in England and the U.S., between 5.5 and 6.0 in several European countries, to 6.0 in the Scandinavian countries. The length of the school day in most Canadian provinces is 5.0 to 5.5 hours, with a shorter day for the early primary years. In Ontario, Regulation 262 specifies that the school day shall be not less than 5.0 hours excluding recesses or scheduled intervals between classes.

The number of hours per year is lowest in France at 775; around 900 in the U.S., West Germany and England; over 1,000 in most European countries and over 1,100 in Japan, Italy, Holland and Belgium. Some have argued that the high student achievement levels of countries such as Japan is explained by the greater length of time students spend in school and that ultimately this places them in a stronger

position than their international competitors. The idea that increasing the amount of time spent in the classroom will increase learning can appear persuasive. It seems reasonably based on logic and common sense, and generally accepted pedagogical theory has long seen time to be an important factor in learning. The Committee found, however, that available research indicates that there is no simple or direct relationship between greater time spent at school and enhanced learning.

Research on time and learning begins from a number of important qualifications. First, several key distinctions must be kept in mind. Allocated time is the total devoted to particular tasks or subjects; engaged time is the smaller amount that is actually spent on lessons and studying, and an even smaller proportion is actual learning time in which students are successfully learning. The length of allocated time can be specified by regulation, and schools can seek to maximize the amount of time spent on instructional purposes. But the amount of time in which students are actively engaged in their work cannot be as easily guaranteed and the time they are actually learning cannot be mandated.

Secondly, in addition to time, there are other factors such as children's overall mental and physical capacity, the effort they put in and the learning resources available. More time spent with poorly trained teachers or in inadequate conditions will not likely improve learning. Similarly, mechanically increasing the amount of time spent without considering individual students' motivations and incentives will not be productive; American research found that students may simply reduce their effort. In addition, a further study indicated that compared to reducing class sizes, computer-assisted learning and tutoring, lengthening the school day tended to be the least cost-effective means of increasing achievement.

Finally, international comparisons are complicated by the wide range in curricula, teaching methods, school organization, resources and other factors that affect educational development and achievement. The result is that variations in time account for relatively little of variations in achievement levels.

While available research indicates that mechanically increasing school time is not the most fruitful direction for educational change, the issue of how teachers and schools can most effectively use the time they have, and the educational advantages

and disadvantages of different school schedules, is still significant. An alternative approach has been, as Walter Pitman, Director, Ontario Institute for Studies in Education, expressed it during the hearings, "... that we concern ourselves with education as quality, not simply as time spent." It was from this perspective that the Committee felt it was important to investigate the implications of a number of aspects of the school year and school day.

THE SCHOOL DAY

The requirements concerning the length of the school day, as specified in Ontario Regulation 262, are that it shall be not less than five hours excluding recesses or scheduled intervals between classes and that the school day shall begin not earlier than 8 a.m. and end not later than 5 p.m. The regulation also specifies requirements concerning lunches, recesses and continuing education classes (see Appendix I).

A number of groups appearing before the Committee expressed general satisfaction with the present length of the school day and suggested that no major modifications are required. Other groups proposed alternative arrangements. For example, some suggested that the school day be extended in order to make schools more accessible to a larger population, or to incorporate additional programs. Others recommended that more flexibility be introduced into the present structure by integrating secondary school day, summer and night programs, with all courses receiving the same level of support.

The Committee found that a number of questions concerning the school day were raised during the course of the hearings. Some involved the definition of the school day itself. We found that there is considerable variation in the number of hours during the day that a student is in school, or is engaged in school-related activities. In many cases students are spending long periods of time travelling to and from school by bus. The Committee also heard of dramatic variations in the amount of homework required of students and a lack of consistency within and between boards. Should homework be seen as part of the school day? Should the Ministry be developing policy guidelines in this area? Many students are taking Heritage Language classes. Where do they fit in the school day? Should they be scheduled inside or outside the instructional day?

Changing societal needs, particularly with the increase in the number of two parent working families and single parent families, have resulted in increased pressures to lengthen the school day, or to provide before and after school programs. Is there an educational rationale for a longer time period in school, or is the concern mostly with custodial care? Can the custodial and instructional functions of the school be separated? What is the role of the teacher and who has the responsibility for which functions? What is the responsibility of school staff for before and after school and lunch time programs? The Federation of Women Teachers' Associations of Ontario, for instance, expressed the view that:

teachers should be deployed to do what they are best educated to do, that is to teach. To have teachers serve a custodial function is not to make the best use of human resources.

What is the educational role of childcare and what is the role of the education system in providing childcare? Which Ministry should have the responsibility for childcare?

The Committee heard that for teachers the length of the instructional day has little relationship to the length of the working day. The planning of classes, evaluation of students' work, involvement in extra-curricular activities, communicating with parents and other activities extend the school day for teachers beyond the instructional time with students. How should preparation time for teachers and interaction with parents be incorporated into the school day?

Various groups appearing before the Committee spoke of the growing number of adult learners who are returning to take courses, and the need for the education system to respond to this challenge. The Ontario Association for Continuing Education, for example, proposed a 12 hour secondary school day and a three semester year in order to better meet the needs of voluntary learners:

The 12 hour day, which is reasonably widespread in post-secondary education, would mean that the teaching program would operate from 8:00 a.m. to 10:00 p.m. with regular classes scheduled at any time throughout that period. The three semester year would involve self-contained semesters, so that students could choose their own patterns of attendance.

How well does the current school day meet the needs of a variety of learners in a changing society? Should the school day be extended beyond 8 a.m. to 5 p.m. to meet the needs of adult learners and re-entry drop-outs? Are changes needed to the provisions for continuing education with regard to funding, teacher certification and compensation, curriculum or integration with day school departments? If the number of hours or days during which schools are "in business" is lengthened, what are the implications for staffing, collective agreements, workload and responsibilities of school administrators?

Underlying these questions is once again the issue of the pedagogical implications of the current school day. Walter Pitman pointed out that while learning patterns are different for different age groups, children, whether they are aged 6 or 16, come to school about 9 a.m. and leave at about 3:30 or 4 p.m. Is it appropriate that the school day be the same length for all ages of students? We also heard of the increasing amount of material or issues which are being added to the curriculum, such as AIDS, drug awareness and so on, as well as the trend to seek alternative methods of program delivery, such as cooperative education at the secondary level. Is the current length and structure of the school day adequate to accommodate the curriculum demands of a changing society?

THE SCHOOL YEAR

In Ontario, Regulation 822/82 of the Education Act provides for a school year with a minimum of 194 school days, of which up to nine days may be designated by the board as professional activity days and the remaining shall be instructional days. It states that the school year shall start on or after the 1st day of September and end on or before the 30th day of June. It also allows that a board may designate a school year and school holidays that are different from those prescribed for one or more schools under its jurisdiction. The board must submit to the Minister a proposed calendar by March 1 for the following year. In addition, the regulation specifies school holidays and requirements related to instructional days, professional activity days and examination days (see Appendix II).

As with the school day, some variation currently exists in both the number of days and the dates that a student may be in school. The length of the school year for elementary students is generally longer than for secondary students. There is some variation in school calendar dates. The Committee heard, for example, that on the North Shore of Lake Superior, some schools take one week less of vacation in the summer, so they can have a two week break in March. Other schools have changed their calendar to start before September 1 and this year many boards changed the date of the March break from that scheduled. In addition, many boards offer a variety of summer and continuing education programs, including both credit and non-credit courses. To what extent does the flexibility already exist to modify the school year to meet local needs? To what extent do summer school and continuing education courses already constitute an extension to the school year?

A number of groups appearing before the Committee raised concerns about semester dates. In particular, the view was expressed by various presenters that having the first semester end in January caused a number of problems, including having the term interrupted by the Christmas holidays, and few university and college courses were open to students graduating at that time. An alternative proposed was that school boards should be able to introduce a school year with the first semester running from mid-August to December and the second from January to early June.

The Committee feels that boards should have the flexibility to introduce minor changes in semester dates, if such changes would better meet the needs of the local community.

The Committee therefore recommends that:

 The Ministry review the <u>Education Act</u> and its regulations to ensure that boards have the required flexibility to adjust semester lengths and make minor variations in the length of the school year or day.

Year-Round Education

As well as variations in the number of hours and days in the school year, there are also differing ways of organizing the school year calendar. One innovation that the Committee found of interest was the concept of year-round education (YRE). While discussions on YRE have occurred in a few Canadian provinces in the past, the U.S. has been the only place that has had significant experience with its implementation.

For this reason the Committee had to largely rely on American evidence when examining the concept. Research staff attended the conference of the National Association for Year-Round Education in San Diego, visited schools and met with officials in California, and three experts on YRE were invited to appear before the Committee.

In the year-round system, the standard instructional year is reorganized so that rather than a two to three month break in the summer, shorter vacation periods are interspersed throughout the year. For instance, students and teachers may be in school for 45 days, followed by 15 days off. In some schools there is a single track system with students moving on or off track together throughout the year. In others, a multi-track plan has been introduced. In this system students are divided into equal groups or tracks for scheduling purposes, with some students in attendance while others are on vacation. For example, the school may be divided into four tracks with three of the four in school at any one time. This allows the school to be used all the time and more students can be accommodated without any capital expansion.

It appears that most districts in the U.S. that went to year-round in recent years did so under pressure to more intensively use existing school facilities in the face of rapidly growing enrolment and limited resources for capital expansion. When these pressures abated, some districts reverted to traditional schedules. However, advocates claim that year-round schools have demonstrated important instructional advantages and a number of school districts are now moving in that direction for solely educational reasons. Dr. Ballinger, executive director of the National Association for Year-Round Education (NAYRE), for instance, emphasized the educational advantages of year-round education:

The traditional school calendar has always been an economic calendar. It served the agricultural economy of the last century and the first half of this century very well. But its reason for being is over. Year round education more nearly conforms to the way students, indeed all humans, learn. People learn continuously. The year-round school calendar provides a more continuous delivery of instruction.

Dr. Don Glines, in his presentation to the Committee, emphasized that year-round education is not simply about saving space, but is part of a broader philosophy of continuous life-long learning, and is a transition phase to education in the future:

... If we take a look at where we are headed in society in the 1990s and the 21st century, and talk about year-round education, it is only a transition to where we are going. It is a breakdown of the conventional, standard schooling we have known all these years in the effort to begin to move away from schools and schooling towards continuous life-long learning systems, which we know are going to be no longer cliches as we move into the 21st century.

As well as the benefits of the continuity and more frequent opportunities for remediation of the year-round calendar, advantages such as broader choice of vacation time for parents and students, less teacher and student burnout, and cost savings are also frequently mentioned.

According to Dr. Ballinger the main lines of criticism of YRE tend to be largely centred around lifestyle issues, such as vacation scheduling and arranging for childcare and recreational activities. The force of tradition was also mentioned; YRE can be a sharp change from long-established and well-known schedules. There can be hesitation from parents, teachers and the community at large to adopt what is seen as a radical change. Dr. Ballinger emphasized that critics do not focus on educational issues because conflicting evidence or analysis simply does not exist.

U.S. Trends

A small (less than 0.5 percent) but growing proportion of schools in the United States have adopted a year-round calendar. Total enrolment in year-round schools (YRS) is now 430,507, an increase of 12 percent over last year. There are 502 schools, including 5 private schools, on a year-round calendar, and Dr. Ballinger estimated that there will be about 600 next year. About 90 percent of the YRS are west of the Mississippi. This, it was argued, was partly because the western states are facing rapidly growing population and enrolment pressures, and partly for climatic reasons.

California has had twenty years of experience with YRE. There are now 70 districts in the state that operate YRS. Current plans indicate that a further 10 districts will do so by next July and a further 20 again by 1990. The state has not made YRE mandatory, even where overcrowding pressures are severe, but it does encourage the concept. The Department of Education provides consulting and logistical support and the state has passed a number of financial incentive bills to encourage districts to adopt YRE. It believes that every district should offer both traditional and year-round schedules.

Utah is the fastest growing state in terms of YRE. It opened its first year-round school in 1984 and now has 41 schools in 8 of its 40 districts. 1985 legislation in this state also established incentive programs to encourage and facilitate YRE. Subsequent 1987 legislation more explicitly requires districts to consider YRE. For example, in a growing district, at least 25 percent of elementary schools must now be on a capacity expanding schedule; this is to increase by a further 25 percent each year so that all schools in growing districts are to be on such schedules by 1991. All new schools constructed have to be on some capacity expanding schedule. If schools are not 70 percent occupied, they will not be funded by the state - this encourages the consolidation of small schools. The state has only built two new schools in recent years and the Taxpayers' Association has estimated that YRE has saved some \$40 million.

YRE Calendars

There are a wide range of year-round calendars. One of the most common is the 45-15: the year is divided into four 45 day or nine week terms and four 15 day or three week vacations, generally called intersession periods. Students and teachers begin the year together, usually in July, stay in school for nine weeks, go off for three weeks, come back for a further nine weeks and so on. There are many other variations of calendars: some are 60-20; others are 90-30; Concept 6 divides the year into six terms of approximately 43 days, students attend four of the six; the quarter system divides the year into four basically equal quarters, of which a student attends three; and the flexible all-year plan has schools open for 240 days and students coming in for the required 180 days as they wish; this of course requires considerable individualized instruction. There can be much flexibility within these basic structures to accommodate traditional statutory holidays.

There is also an important distinction between single and multi-track calendars. Single track simply entails the entire school going on some form of a year-round schedule such as 45-15; all students move on and off track together throughout the year. There is no space saving, but the educational advantages of YRE are realized. Multi-track entails splitting students into groups or tracks and rotating the tracks' schedules so that the school is occupied virtually at all times. On a typical 45-15 plan three of the four tracks will always be in the school and a group comes on or goes off track every three weeks or so. This is administratively more complex but alleviates overcrowding.

Those experienced with YRE emphasize that districts that might be considering YRE at some point in the future should go on single-track YRE as early as possible. This gives schools all the educational advantages at once. More importantly, for districts anticipating enrolment growth, it is far easier to go to multi-track from single-track, when the school and community have become used to the basic operation of YRE, than to jump directly from the traditional schedule. For multi-track year-round schools no longer facing enrolment pressures it is better to retain the educational benefits of YRE by shifting to single-track rather than reverting back to the traditional.

<u>Instructional Implications</u>

As noted earlier, one of the instructional benefits of the year-round calendar most frequently mentioned is that it provides for more continuous learning. It is argued that the shorter vacation periods between sessions increase continuity and result in less learning loss. It also means that the time spent on review in September and October under the traditional system is saved. Dr. Ballinger argued that significantly more learning loss occurs in two to three months than in two weeks. This can be seen, for example, in the traditional calendar, where students may require one or two days of reteaching after the winter break, but when they come back in September, they generally require five to six weeks.

In the traditional calendar at the elementary level, the usual period of reteaching - retracing from the previous year - is four to six weeks, depending on the nature of the class.... In a year-round calendar... let us say there have been four holiday breaks and three days of reteaching, that is 12 days of reteaching contrasted with 20 to 30 days.

Some educators argue that this continuity has proven particularly important for those at both extremes of the educational spectrum: slower students are most vulnerable to loss of learning and require more time for review while gifted children often tend to get bored on long vacations. It is also argued that the continuity is important for those learning English as a second language.

The ability to use the more frequent intersession breaks for remediation and enrichment is a related benefit that is frequently cited. This is seen to be particularly significant for disadvantaged and at-risk students. Problems can be identified and corrected earlier than with the traditional nine month calendar. Dr. Ballinger noted that:

One of the worst things we do ... if I can be bold, let me say one of the dumbest things we do in public education is to put students through nine to 10 months of failure and frustration, and then we say to them, 'Come back during summer school and we will remediate your problems.' It does not work that way very much. Occasionally we are able to remediate, most of the time not so. I would submit that the year-round concept with frequent break periods is a much better time to remediate those problems.

Another instructional advantage of year-round education is seen to be that the flexibility of YRE facilitates instructional change and other innovations. As Don Glines described it:

So, when you look at year-round education, you look at it as a sort of catalyst. How can we use year-round to rethink everything we are doing in education? Could we improve the organization, the facilities, the curriculum and the way we work with the community? All those things get involved.

The introduction of the Orchard Plan in Utah is an example of how year round education can facilitate instructional innovation. Under this calendar the teacher stays in the same classroom and the children rotate in and out. Essentially the teacher always has two groups, those who have been in class for some time and the children who are just coming back onto track, grouped together to be brought up to date. Because groups of students change every three weeks, teachers begin and end a concept in three week blocks and assess children's skills at three week intervals. It is argued that this scheduling forces a change in teaching style to more individualized attention. The Orchard Plan has also been combined with team teaching and grouping children across grade levels.

A number of other instructional benefits to the year-round calendar have been cited. One parent at the NAYRE conference noted that the division of the school year and school projects into smaller, self-contained time units means that students learn to manage their time better. Projects have a start, middle and end in each time period and are not spread over the entire year. It also provides more frequent opportunity to start with something fresh.

Available research shows that YRE is associated with better attendance, in turn linked to lower dropouts. Dr. Ballinger noted that the four comprehensive high schools in Los Angeles which are on a year-round schedule have all reported reduced dropout rates. If students do drop out, the year round schedule provides more opportunities for students to get back on track and to catch up.

In terms of student achievement, it appears that the results have generally been positive, and that at a minimum year-round education has not been harmful. Dr. Ballinger stated that:

There are some studies such as the study coming out of Willow Canyon School in suburban Salt Lake City where the researchers and the principal have followed the students' scores over a long period of time, several years now of longitudinal study. At all levels, low, medium and high, students have gained. Those gains were made on the California test of basic skills, what we call CTBS. I would think we still will need more work, more research, but I think we are on the right track. Most important is that we do not know of any school anywhere using any one of

the year-round calendars where achievement scores have gone down. That says to us that we are not harming students, and the chances are very strong that they are going to be helped by the calendar.

Other studies have also shown some improvement in achievement scores when schools switched to a year-round schedule. In the Oxnard School District in California, the only district to have gone totally year-round, results in state and district proficiency tests improved steadily as more and more of their students were enrolled in YRS. While Oxnard scores remain below state averages, the gap has been consistently narrowing. Over the last six years test results in Oxnard have improved some two to three times as much as the state as a whole. Similarly, Houston conducted an evaluation of the eleven 60-20 multi-track schools it operated in 1984-85. They found that students enrolled in YRS the previous year showed significant gains compared to traditional schools. Ten of the 11 schools showed improvements at three grade levels; two over all grade levels.

Larry Horyna from the Utah State Department of Education noted that:

... in the local studies that have been done in the districts.... the results have been very favourable... What we can say without hesitation is that the schedule has not hurt the outcomes in any school.... Our data are like data from elsewhere, I think, that would say that middle- and lower-level students, who also usually happen to be lower-income, seem to do better in a continuous learning situation. For kids at the middle and higher levels, it is kind of a wash: it is no better, it is no worse, but they are not hurt by it.

Cost Implications

One of the major advantages cited by proponents of year-round education is that under a multi-track scheme a larger number of students may be enrolled in a given space. This can alleviate overcrowding and make it unnecessary to build new schools. The California experience indicates that multi-track YRS can accommodate 20 to 50 percent more students. Dr. Glines gave the following example:

...if you go to a 60-20 calendar ... that calendar will house physically 25 percent or mathematically 33 percent more students. An example would be that a school built for 600 can hold 800 with no problem. ... It is an excellent way to save on construction and to save on finance. ... instead of building four schools you only need to build three, so the cost of one of those four schools; the land for it, the construction, the maintenance of it over 20 or 30 years, the utilities, hiring the principal, all those kinds of things are eliminated.

In Oxnard School District the costs of its year-round were compared with traditional schools over a four year period. It was found that although maintenance and administrative staff costs rose, this was counterbalanced by increased state per pupil allocations for the higher enrolment accommodated. The annual per-pupil operating costs of YRS were 5.5 percent lower than traditional schools. Even more significantly, the expanded accommodation allowed by year-round schools enabled the district to avoid building two new 700 student elementary schools, for a site and construction saving of \$12.2 million to date. If enrolment continues to increase to its maximum functional capacity under YRS, the district will by then have avoided building three 850 student schools at a cost of approximately \$20 million.

Teachers

It generally appears that teachers in the U.S. have reacted positively to the introduction of YRE. In a number of districts they were given the choice of moving to a school with a traditional calendar or going to year-round, and most chose the latter option. A number of school districts have conducted surveys to find out how teachers like year-round education, and the large majority were in favour of it, especially when it was compared, for example, to portable classrooms as a solution to overcrowding.

A number of advantages for teachers were cited. Many teachers found that there is less burnout on a year-round schedule. Teachers salaries seem to vary in different parts of the United States but the option of teaching for an extended period and of earning more money seemed generally to be important. They are also able to take vacations at different times of the year and avoid the crowds. The division of the teaching schedule into, for example, a 60 day teaching period followed by a vacation period allows teachers to evaluate, and reorganize their program if necessary after the

60 days. The vice-principals at Huntington Park High School, Los Angeles, noted that with YRE teachers are more interested in staff development. On their Concept 6 schedule teachers have two vacation periods of two months each and they often take three weeks of that time for staff development. Off-track teachers provide a pool of substitutes familiar with the school when teachers go off for staff development. This also provides a chance for teachers to earn extra money.

Some disadvantages or concerns for teachers were also discussed. There is little time when all teachers are free for planning, sharing and preparing. On a multi-track schedule teachers generally have to share classrooms. This means there is no time to prepare the classroom before the track starts and teachers sometimes have as little as 45 minutes to put the classroom together. The sharing of classrooms also creates a problem with moving and storing equipment as teachers go off-track.

Of major concern for teachers are the implications of a year-round schedule for teacher upgrading and the availability of courses traditionally offered in the summer months. Both Ballinger and Glines noted that colleges and universities in areas where year-round education has been implemented have adjusted their programs to meet the change in demand and now offer three-week programs, weekend programs etc. Teachers have also been able to make other arrangements. In some areas, for instance, it is possible for teachers to switch tracks so that they can have two vacation blocks back to back, providing a larger number of weeks off at one time. Others are able to transfer to a traditional nine month school if they need three months in the summer and then transfer back when they have finished their course requirements.

Administration

Although single-track is simply a different tempo to traditional school organization, school administration with multi-track year-round is definitely more complex. For example, there is very little school down time for major maintenance and cleaning. There is also much more pressure on principals, who do not go on and off track in the same way as teachers. They have responsibility for the school for all of the much larger number of days it is open. The provision of health workers, speech therapists, psychologists and other specialists is also more complicated. Having to cover all tracks can increase the need for such specialists in a given school.

Schools have had to make some creative adaptations; some job-share the specialist positions. Administrators at a number of schools told us that multi-track is like having three or four schools within the same building.

Contact between the administration and teachers is also more extensive and complicated. Because there are always some teachers who are off-track there have to be twice as many meetings to cover everybody. There also has to be a method set up to communicate with teachers who are off-track so that they receive notice of positions opening up and so on.

A number of schools and districts have tried to turn these added administrative burdens to their advantage. Some argue that YRE can, of necessity, facilitate communication and instructional management. It becomes easier to work intensively with teachers because of the need to discuss instructional plans and goals so much more frequently on multi-track.

Students

Beyond the instructional implications of YRE discussed above, a number of other benefits for students were identified by educators. There is increased choice in vacation time. In most areas it appears that extra curricular school activities such as music, sports and so on have not been adversely affected. Students have the option of attending band practice or sports events while they are off-track. Other schools allow off-track students to come back for special occasions and holiday parties. This recognizes that school is a key part of children's social relations and contacts.

At Huntington Park High School in Los Angeles the vice-principals noted that it was easier in some ways for students to get jobs with YRS. The year-round high schools in Los Angeles are on a Concept 6 schedule where students are off for two months at a time. Businesses can designate a certain number of positions for students and there is a continuous flow of students as they rotate through on their off-track time. This avoids the large influx of students for a few months during the summer. When Dr. Ballinger appeared before the Committee he reiterated that YRE did not pose a major problem for students looking for jobs:

What we have found is that most students under 16 do not have jobs that are affected in any way by any school calendar, whether traditional or year-round. That is 80 percent or so of our students, so that narrows it down. We are talking mostly about 16, 17 and some 18 year olds who are still in school and when we look at that client group, what we have found is many of those do not have jobs, either during the school year or in the summer. But speaking of summer, what we have found is that we actually hamper the possibility of jobs by having college students and secondary students all looking for jobs at about the same time, June 15... pointing to the four comprehensive high schools in Los Angeles, they have found that students who need to work or want to work actually have found it easier to get jobs in the year-round schedule than in the traditional schedule where all were competing for the jobs at the same time.

Parents

It would appear that while many parents are initially opposed to converting from a traditional to a year-round schedule, once it has been implemented, the majority are in favour of it. A number of advantages have been referred to. Some parents find that it is a refreshing schedule which reduces parental burnout. Parents are no longer faced with having their children at home throughout the long summer break, and then seeing little of them during the year. Parents are pleased with the educational advantages for children including higher retention rates, reduction of stress and increased interest in school.

The question of the implications of a year-round schedule for family vacations has been a major issue for parents. Some parents at the NAYRE conference noted that the year-round vacation schedule can actually increase the amount of time that parents spend with their kids. Some parents take shorter vacation periods, but plan to spend some time with their children every time they are off-track. Dr. Ballinger also made the following point during the Committee hearings:

Parents, when they first hear about the school district wanting to introduce year-round education, they began talking about these family vacations. As we have examined it, it almost has become a fantasy. You know, the idea of families going with their

children for three, five, six, seven weeks at a time is very rare... Most families go on vacation for about a week at a time. If there are small children involved, they do not ride in a car for very long, very readily...

Concern has been expressed about having different schedules for different family members, especially with some on year-round and some on traditional calendars. One response was that if different children within the family are on different tracks, parents are able to spend more time with one child at a time, and to improve their relationship with that child. Most tracks also provide for a common break in the summer so that the family is able to have a time when all are together.

During the hearings Dr. Glines noted that many people, such as construction workers in cold-weather climates, cannot take summer vacations:

... moving van drivers cannot take summer vacations...the Toronto Blue Jays cannot take summer vacation ... farmers cannot take summer vacation. People working in summer tourist trades cannot take summer vacation ... people low on the union seniority list...

The greater flexibility in vacation times makes it easier to match parents' and children's vacation schedules and also means that families are able to schedule trips in the off-season when facilities are less crowded.

One of the more common criticisms of YRE is that it makes it more difficult for parents to find childcare. A number of practitioners have noted that finding childcare is a problem whether the school is on a traditional or year-round schedule and that there is a crisis in childcare in general. Dr. Ballinger, for instance, argued that:

... childcare is an issue which we must address in our communities. Year-round education did not invent the child care issue. It is an issue that is going to be with us for the next several years, and all that discussion does is bring it to the fore for discussion a little bit earlier.

While some parents have found it more difficult to find childcare, for others finding childcare for three weeks at a time is easier than for three months. In Oxnard it was argued that YRS have the potential to make childcare more efficient since rather than a sudden influx for three months in the summer there is a steady flow of children all year, making it possible to hire full time staff and plan and organize full and continuous programs for the entire year.

Concern is often expressed about the implications of year-round schooling for camps and extra curricular activities that have traditionally taken place in the summer. In response, some parents and educators argued that these activities can be as appropriate at other times during the year and that in many areas YRS are still closed for the month of July and programs can be scheduled in that month. Providing social and recreational programs year-round does, however, require the schools to work with local community groups so that their schedules can be coordinated.

Implementation of YRE

For YRE to be successful, practitioners argued that it must be implemented for the right reasons - meaning primarily for its educational benefits, whatever the pressure for space saving that may be driving the change - and it must be carefully planned with extensive community consultation and preparation. Problems arose when districts had not emphasized the instructional benefits from the start or had not properly prepared for implementation.

Dr. Ballinger outlined the key factors for districts to analyze if they are considering moving to YRE: they must focus first on the instructional aspects of YRE, not housing more students or saving money. Seeing YRE only as a better use of facilities ignores its best features. They should be aware of the flexibility of YRE - it is not simply a 'quick fix' for overcrowding. The basic concept and proposed plans must be explained fully to teachers, staff, parents and the community. This means going to as many community meetings as possible, working with small groups and using any other available means of communication. Districts must recognize that parents and boards will have very different perspectives. While overcrowding and the allocation of scarce resources will be a paramount pressure on the board and administrators, it may not be the major concern of parents. Districts must be ready to respond to parents' questions

on the impact of YRE on their children's education, childcare, recreational programs and extra-curricular activities. But they must not allow debate to become centred on such lifestyle concerns versus instructional issues; districts must keep the focus on instructional benefits. A clear theme is the importance of good planning and preparation to the implementation of YRE, its acceptance by the community and its successful administration and operation.

Year-Round Education: An Option for Ontario?

Many of the groups appearing before the Committee raised questions about year-round education and suggested that further research be conducted, or pilot projects be undertaken, in order to determine the educational benefits of a reorganized school year. Others spoke about the possible advantages and disadvantages in the Ontario context of year-round education. The following gives some sense of the issues discussed.

A number of groups outlined the possible disadvantages of year-round education for Ontario. Some groups argued that given the Canadian climate, and that the majority of Canadians prefer to take their family vacations in the summer, it is difficult to see the imposition of a 12-month school year calendar. Other groups felt that current summer school and continuing education provisions already adequately meet any needs that could be addressed through year-round education. The Ontario Separate School Trustees' Association and the Ontario Catholic Supervisory Officers' Association, for instance, stated that:

...it is difficult to see what could be achieved by such an organization of the year which is not already available through the intelligent use of our current summer school provisions. We believe an expansion of the summer programs to meet identified needs is probably more feasible and acceptable than school all-year-round.

Several groups suggested that the greatest learning loss occurs in the first few weeks of a break and for that reason little is to be gained from the greater continuity of year-round learning. Concern was expressed about the implications of year-round education for the community use of schools, the availability of childcare, extra

curricular activities, young people who rely on summer jobs, tourist and recreation industries, for teacher upgrading opportunities, staffing, collective agreements, curriculum design and program options. Questions were also raised about whether the increased cost of maintenance and upgrading of school facilities would offset any cost savings. The Ontario Federation of Labour, for example, expressed the view that:

... year round schooling would be disruptive for families and communities, would create a number of economic problems for young people, would produce difficulties for schools which could affect the quality and accessibility of education, and, in the end, would not likely save money.

Other witnesses saw some potential advantages to year-round education. For some groups, the flexibility that would allow families to take holidays in the spring or winter could be beneficial to many communities. For instance, the fall hunting season is important in many northern communities. In resort areas which have both winter and summer tourist seasons, the only time when families can take vacations together is in November and March. Others prefer to take time off in January or February, to escape the Canadian winter. In fast-growing areas where overcrowding has been a problem, year-round education might be a way of relieving the enrolment pressures. Shorter vacations periods may be beneficial in inner-city areas where students have little to do over the long summer break. Other groups spoke of the advantages of more continuous learning and the reduction in review time that could occur with shorter vacation times. The Ontario Metis and Aboriginal Association noted that the time demands of the school run counter to many of their traditional and culturally determined activities. In their view:

A school that functions as a continuing part of the cultural life of the community during the entire year, rather than as a credit factory for 10 months, would enhance the concept of learning and make school a less alienating place for off-reserve Native students.

In addition, they pointed out that many off-reserve Natives are seasonal workers who may be required to move their families several times during the year and the greater flexibility in the school year would better allow for seasonal employment or cultural demands without jeopardizing the student's progress.

The Committee feels that while year-round education is not a panacea for all of education's ills, it can nevertheless be a useful tool, especially for high growth areas. While there have been some questions raised about the educational advantages and disadvantages of year-round education, the evidence from the U.S. experience shows that at the very least, there are no negative effects and that there are possible educational benefits to a calendar allowing for more continuous learning patterns. It is the Committee's belief, therefore, that year-round education should be seen as a viable option. Some school boards could, with the approval of the Ministry, undertake this model if they feel that such a schedule would better meet the educational needs of the local community. Initial pilot projects should be few in number and should include a thorough evaluation of the impact of the changes. These pilot projects should reflect a broad cross-section of the people of Ontario. This could include a sample from growth boards, inner city and rural areas, Native communities, as well as a mixture of multiand single-track models. The Ministry of Education may also wish to sponsor a conference on year-round education in order to enhance understanding and encourage a dialogue on the issue.

The Committee recommends that:

2. The Ministry allow for, facilitate and assist in funding a representative sample of pilot projects involving the year-round operation of schools. Proposals for pilot projects must clearly identify the educational objectives of the planned changes, build in systematic research and evaluation of the changes and their effects, and include processes for community consultation.

The Committee feels strongly that before proceeding with any changes there must be full consultation with all interested parties including parents, teachers, and community groups.

The Committee therefore recommends that:

 The Ministry of Education set out a protocol for boards to follow when considering changes to the school year. This would include a provision that full consultation with parents, teachers and community groups must take place.

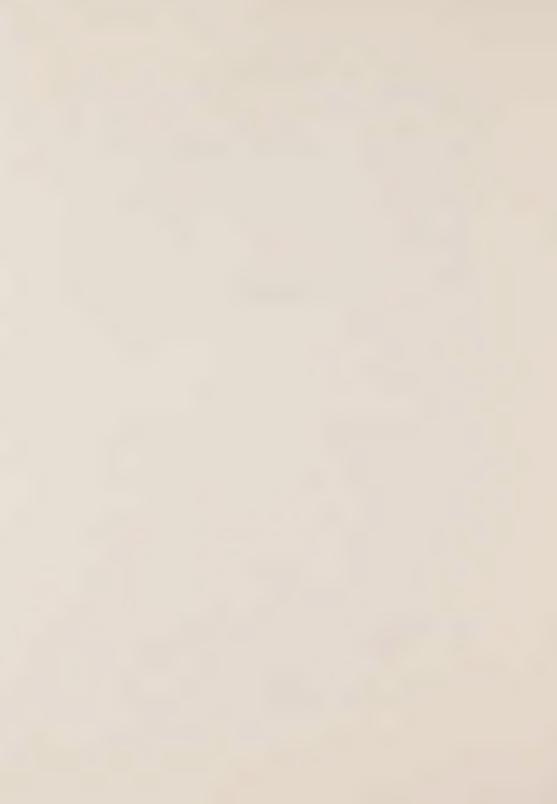
RECOMMENDATIONS

Your Committee recommends that:

- 1. The Ministry review the Education Act and its regulations to ensure that boards have the required flexibility to adjust semester lengths and make minor variations in the length of the school year or day.
- 2. The Ministry allow for, facilitate and assist in funding a representative sample of year-round pilot projects. Proposals for pilot projects must clearly identify the educational objectives of the planned changes, build in systematic research and evaluation of the changes and their effects, and include processes for community consultation.
- 3. The Ministry of Education set out a protocol for boards to follow when considering changes to the school year. This would include a provision that full consultation with parents, teachers and community groups must take place.







REGULATION 262

under the Education Act

OPERATION OF SCHOOLS-GENERAL

1. In this Regulation,

- (a) "business studies" means the courses in general studies that are developed from curriculum guidelines listed under the heading "Business Studies" in Appendix B to OSIS;
- (b) REVOKED: O. Reg. 617/81, s. 2.
- (c) "division" means the primary division, the junior division, the intermediate division or the senior division;
- (d) "French as a second language" includes programs for English speaking pupils in which French is the language of instruction;
- (e) "general studies" means the courses developed from curriculum guidelines that are issued by the Minister for the intermediate division and senior division and listed under a heading other than "Technological Studies" in Appendix B to OSIS:
- (f) REVOKED: O. Reg. 233/88, s. 2.
- (fa) "OSIS" means the circular entitled "Ontario Schools Intermediate and Senior Divisions Program and Diploma Requirements" issued by the Minister including any document issued by the Minister in accordance with clauses 8 (1) (a), (b), (c), (d) and (y) of the Act:
- (g) "parent" includes guardian;
- (h) "technological studies" means the courses developed from curriculum guidelines that are issued by the Minister for the intermediate division and senior division and listed under the heading "Technological Studies" in Appendix B to OSIS. R.R.O. 1980, Reg. 262, s. 1; O. Reg. 617/81, ss. 1, 2; O. Reg. 195/87, s. 1; O. Reg. 233/88, s. 2.

ACCOMMODATION

2.—(1) A board shall file with the Ministry plans for the erection of, addition to, or alteration of a school building together with details of the site thereof. (2) It is a condition of the payment of a legislative grant in respect of capital cost that the plans and details referred to in subsection (1) be approved by the Minister. R.R.O. 1980, Reg. 262, s. 2.

DAILY SESSIONS

- 3.—(1) The length of the instructional program of each school day for pupils of compulsory school age shall be not less than five hours a day excluding recesses or scheduled intervals between classes.
- (1a) The school day shall begin not earlier than 8 a.m. and end not later than 5 p.m. except with the approval of the Minister.
- (2) Notwithstanding subsection (1), a board may reduce the length of the instructional program on each school day to less than five hours a day for an exceptional pupil in a special education program.
- (3) Every board may establish the length of the instructional program on each school day for pupils in junior kindergarten and kindergarten.
- (4) A scheduled interval between classes for the lunch break for pupils and teachers shall be not less than forty consecutive minutes. O. Reg. 233/88, s. 3, bart.
 - (5), (6)—REVOKED: O. Reg. 233/88, s. 3, part.
- (7) In the intermediate division and the senior division, a principal may, subject to the approval of the board, provide for recesses or intervals for pupils between periods.
- (8) Every board shall determine the period of time during each school day when its school buildings and playgrounds shall be open to its pupils, but in every case the buildings and the playgrounds shall be open to pupils during the period beginning fifteen minutes before classes begin for the day and ending fifteen minutes after classes end for the day. O. Reg. 617/81, s. 3, part.
- (9) There shall be a morning recess and an afternoon recess, each of which shall be not less than ten minutes and not more than fifteen minutes in length, for pupils in the primary and junior divisions. O. Reg. 785/81, s. 1.

OPENING OR CLOSING EXERCISES

4,--(1) Every public elementary and secondary school shall hold opening or closing exercises.

- (2) Opening or closing exercises shall include O Canada and may include God Save the Queen.
- (3) Opening or closing exercises may include the following types of readings that impart social, moral or spiritual values and that are representative of Ontario's multicultural society:
 - 1. Scriptural writings including prayers.
 - 2. Secular writings.
- (4) Opening or closing exercises may include a period of silence.
- (5) No pupil enrolled in a public elementary or secondary school shall be required to take part in any opening or closing exercises where a parent or guardian of the pupil or the pupil, where the pupil is an adult, applies to the principal of the school that the pupil attends for exemption therefrom. O. Reg. 6/89, s. 1.

FLAG

- 5.—(1) Every school shall fly both the National Flag of Canada and the Provincial Flag of Ontario on such occasions as the board directs.
- (2) Every school shall display in the school the National Flag of Canada and the Provincial Flag of Ontario. (). Reg. 617/81, s. 4.

EMERGENCY PROCEDURES

- 6.—(1) In addition to the drills established under the fire safety plan required under Ontario Regulation 67/87 (Fire Code), every board may provide for the holding of drills in respect of emergencies other than those occasioned by fire.
- (2) Every principal, including the principal of an evening class or classes or of a class or classes conducted outside the school year, shall hold at least one emergency drill in the period during which the instruction is given.
- (3) When a fire or emergency drill is held in a school building, every person in the building shall take part in the fire or emergency drill. O. Reg. 233/88, s. 4.

TEXTBOOKS

- 7.—(1) The principal of a school, in consultation with the teachers concerned, shall select from the list of the textbooks approved by the Minister the textbooks for the use of pupils of the school, and the selection shall be subject to the approval of the board.
- (2) Where no textbook for a course of study is included in the list of the textbooks approved by the Minister, the principal of a school, in consultation with the teachers concerned, shall, where they consider a textbook to be required, select a suitable textbook and, subject to the approval of the board, such textbook.

- may be introduced for use in the school. O. Reg. 617/81, s. 5.
- (3) In the selection of textbooks under subsection (2), preference shall be given to books that have been written by Canadian authors and edited, printed and bound in Canada. R.R.O. 1980, Reg. 262, s. 7 (3).
- (4) Every board shall provide without charge for the use of each pupil enrolled in a day school operated by the board such textbooks selected under subsections (1) and (2) as relate to the courses in which the pupil is enrolled. O. Reg. 233/88, s. 5.

ELEMENTARY SCHOOL BOARDS

- 8.—(1) Where the area of jurisdiction of a district school area board, a Roman Catholic separate school board, other than a Roman Catholic school board, or a Protestant separate school board is not within a secondary school district, the board shall provide instruction that would enable its resident pupils to obtain sixteen credits towards a secondary school graduation diploma or an Ontario secondary school diploma.
- (2) A board referred to in subsection (1) that offers courses of instruction during July or August or both in any year may provide instruction that would enable its resident pupils to obtain two credits in addition to the sixteen credits referred to in subsection (1).
- (3) Where a board referred to in subsection (1) provides,
 - (a) daily transportation for its resident pupils; or
 - (b) reimbursement for board and lodging and for transportation once a week to and from the places of residence of its resident pupils,

that it considers necessary to enable its resident pupils to attend a school operated by another board, the other board may provide such instruction as would enable such resident pupils to obtain the number of credits referred to in subsections (1) and (2).

- (4) A Roman Catholic separate school board, other than a Roman Catholic school board, or a Protestant separate school board that has jurisdiction in a secondary school district may provide instruction for its resident pupils that would enable the pupils to obtain up to eighteen credits towards a secondary school graduation diploma or an Ontario secondary school diploma. O. Reg. 195/87, s. 2.
 - . CONTINUING EDUCATION CLASSES

Revoked: O. Reg. 154/89, s. 4.





Government of Ontario



Gouvernement de l'Ontario

Ontario Regulation 822/82

(School Year and School Holidays) under the Education Act

December 1984

Règlement de l'Ontario 822/82

(Année scolaire et congés scolaires) pris en application de la Loi sur l'éducation

décembre 1984

Published by the Ministry of the Attorney General

Printed by Glenn R. Thompson, Queen's Printer for Ontario

Publié par le ministère du Procureur général

Imprimé par Glenn R. Thompson, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario

ONTARIO REGULATION 822/82

under the Education Act

SCHOOL YEAR AND SCHOOL HOLIDAYS

1.-(1) In this Regulation,

- (a) "instructional day" means a school day that is designated as an instructional day on a school calendar and upon which day an instructional program that may include examinations is provided for each pupil whose program is governed by such calendar;
- (b) "professional activity" includes evaluation of the progress of pupils, consultation with parents, the counselling of pupils, curriculum and program evaluation and development, professional development of teachers and attendance at educational conferences;
- (c) "professional activity day" means a school day that is designated as a day for professional activities on a school calendar;
- (d) "school day" means a day that is within a school year and is not a school holiday; and
- (e) "school year" means the period prescribed as such by or approved as such under this Regulation.
- (2) A board may designate half a school day an instructional program and the remainder of the day for professional activities, but such a day constitutes a half-day in determining the number of instructional days in the school year. O. Reg. \$22/82, s. 1.
- 2.—(1) Subject to section 5, the school year shall commence on or after the 1st day of September and end on or before the 30th day of June.
- (2) Subject to section 5, a school year shall include a minimum of 194 school days of which up to 9 days may be designated by the board as professional activity days and the remaining school days shall be instructional days.
- (3) Notwithstanding subsection (2), where a board designates more than 9 professional activity days, the number of days in excess of 9 shall be added to the number of instructional days identified on the school calendar.
- (4) Subject to section 5, the following are school holidays:
 - 1. Every Saturday and Sunday.

- When the school is open during July, Canada Day.
- 3. Labour Day.
- A day appointed by the Governor General or the Lieutenant Governor as a public holiday or for Thanksgiving.
- 5. A Christmas vacation consisting of fourteen consecutive days commencing on the Monday next following the Friday preceding the 21st day of December, but when the 21st day of December is a Thursday or a Friday, commencing on the Monday next following.
- Five consecutive days commencing on the Monday next following the Friday preceding the 14th day of March.
- 7. Good Friday.
- 8. Easter Monday.
- 9. Victoria Day. O. Reg. 822/82, s. 2.
- 3.—(1) A board may designate up to fifteen instructional days as examination days.
- (2) Notwithstanding subsection (1), where a board designates more than fifteen instructional days as examination days, the number of days in excess of fifteen shall be added to the number of instructional days identified on the school calendar.
- (3) Where a school has a policy of granting exemptions to pupils from the writing of examinations, such exemptions may be granted only from the final examinations in a course and only where at least one other set of examinations has been held.
- (4) The teaching staff shall be in school during regular school hours on examination days and accessible to pupils, unless the board directs otherwise. O. Reg. 822/82, S. 3.
- 4.—(1) In each year every board shall, except in respect of a school or class for which the board has submitted a proposed school calendar under section 5, prepare, adopt and submit to the Minister on or before the 1st day of May in respect of the school year next following, the school calendar or school calendars to be followed in the schools under its jurisdiction, and each such school calendar shall.

- (a) state the school or schools in which the calendar is to be followed;
- (b) conform to section 2; and
- (c) identify each day of the school year as an instructional day, a professional activity day or a school holiday.
- (2) In preparing a school calendar under subsection (1), the board shall ensure that some of the professional activity days are designated for the purposes of curriculum development, implementation and review.
- (3) A school calendar submitted under subsection (1) shall be accompanied by a general outline of the activities to be conducted on the professional activity days identified on the calendar. O. Reg. 822/82, s. 4.
- 5.—(1) For one or more schools under its jurisdiction a board may designate a school year and school holidays that are different from those prescribed in section 2 and, where a board does so, the board shall submit to the Minister on or before the first day of March a proposed school calendar for the school year next following in respect of such school or schools, identifying thereon each day of the school year as an instructional day, a professional activity day or a school holiday, and the board may, upon approval thereof by the Minister, implement such school calendar.
- (2) Where the Minister informs a board that he does not approve the school calendar submitted under subsection (1), the board may amend its proposed school calendar and submit to the Minister a revised school calendar and, upon approval thereof by the Minister, the board may implement the revised school calendar.
- (3) Where a board has submitted a proposed school calendar under subsection (1) and the Minister has not approved on or before the 15th day of April such calendar or a revision thereof submitted under subsection (2), the board shall, on or before the 1st day of May, prepare, adopt and submit to the Minister a school calendar im accordance with section 4. O. Reg. 822/82, s. 5.
- 6.—(1) Where, in the opinion of the board it is desirable to alter the date of a professional activity day or an examination day on a school calendar that has been submitted under section 4 or subsection 5 (3) or approved and implemented under subsection 5 (1) or (2), the board may alter the school calendar.
- (2) Where, the board alters a school calendar under subsection (1), the board shall notify the parents con-

cerned and the Minister of the altered date as far in advance as possible.

- (3) The prior approval of the Minister is required for changes other than to the date of a professional activity day or an examination day.
 - (4) Where,
 - (a) a school or class is closed for a temporary period because of failure of transportation arrangements, inclement weather, fire, flood, a breakdown of the school heating plant or a similar emergency, or a school is closed under the Public Health Act or the Education Act; and
 - (b) the school calendar is not altered under subsection (1).

the day on which the school or class is closed remains an instructional day or a professional activity day, as the case may be, as designated on the school calendar applicable to such school or class. O. Reg. 822/82, s. 6

- 7.—(1) Every board shall publish annually its school calendar or school calendars and ensure that copies thereof are available at the beginning of the school year for the information of parents and pupils.
- (2) A school calendar or school calendars published under subsection (1) shall, in addition to the information required to be listed under subsection 4 (1), indicate in a general manner the activities to be conducted on professional activity days. O. Reg. 822/82, s. 7.
- 8. Commencing in the year 1984 and in each subsequent year, every board shall undertake an annual evaluation of the activities of the professional activity days of the previous year and retain such evaluations on file. O. Reg. 822/82, s. 8.
- 9.—(1) A Remembrance Day service shall be held in every school on the 11th day of November or, when the 11th day of November is a Saturday or a Sunday, on the Friday preceding the 11th day of November.
- (2) Subsection (1) does not apply where the school participates in a service of remembrance at a cenotaph or other location in the community. O. Reg. 822/82. s. 9.
- 10. This Regulation applies to the school year commencing the 1st day of September, 1983 and to subsequent school years. O. Reg. 822/82, s. 10.





Queen's Printer for Ontario Printed by Glenn R. Thompson,

Ministry of the Attorney General Published by the

l'Ontario Gouvernement

1'Ontario 822/82 Règlement de

Loi sur l'éducation pris en application de la scolaires) (Année scolaire et congés

décembre 1984

December 1984

Holidays)

822/82 Regulation Ontario

under the Education Act

(School Year and School

Ontario 10 Government

Imprimeur de la Reine pour l'Ontario Imprime par Glenn R. Thompson,

ministère du Procureur général

Publié par le



ANNEXE II



(3) En ce qui concerne le manuel choisi aux termes du paragraphe (2), la préférence est accordée à l'ouvrage rédigé par des auteurs canadiens et édité, 262, par. 7 (3).

(4) Le conseil met gratuitement à la disposition des fèves inscrits dans une école de jour qu'il administre les manuels choisis en vertu des paragraphes (1) et (2) et qui correspondent aux programmes des élèves. Règi. de l'Ont. 233,88, art. 5.

CONSEILS D'ÉCOLES ÉLÉMENTAIRES

8 (1) Si te secteur qui relève de la compètence d'un conseil des conseil de secteur scolaire de district, d'un conseil d'écoles separées catholiques, à l'exclusion d'un conseil d'écoles séparées protestantes ne se trouve pas dans un district d'écoles secondaires, le conseil dispense à ses élèves résidents un enseignement donnant droit à aeixe crédits en vue de l'obtention du diplôme d'études secondaires ou du diplôme d'études secondaires ou du diplôme d'études secondaires ou du

(2) Le conseil visé au paragraphe (1) qui otire des cours en juillet ou en août, ou pendant ces deux mois, peut dispenser à ses élèves résidents un enseignement donnant droit à deux crédits en plus des seize crédits visés au paragraphe (1).

(3) Si le conseil visé au paragraphe (1):

- a) ou bien assure le transport quotidien des élèves résidents;
- b) ou bien rembourse les frais de pension et de logement et de transport, une fois par semaine, des éfeves fésidents entre leur domicile et l'école,

selon ce qu'il juge nécessaire pour leur permettre de auivre l'es cours d'une école que fait fonctionner un autre conseil, l'autre conseil peut dispenser aux élèves résidents du conseil un enseignement donnant droit au même nombre de crédits qu'aux paragraphes (1) et (2).

(4) Le conzeil d'écoles séparées catholiques, à l'exclusion d'un conseil d'écoles catholiques, ou le conseil d'écoles séparées protestantes qui exerce sa competence sur un secteur qui se trouve dans un district d'écoles secondaires peut dispenser à ses élèves résidents plus en vue de l'obtention du diplôme d'études seconpais en vue de l'obtention du diplôme d'études secondaires ou du diplôme d'études secondaires de l'Ontaire d'études secondaires de

9 COURS D'ÉDUCATION PERMANENTE

Abrogé : Règl. de l'Ont. 154/89, art.4.

DRAPEAU

5 (1) L'école hisse le drapeau national du Canada et le drapeau provincial de l'Ontario sur demande du

conseil.

(2) L'école expose dans son enceinte le drapeau national du Canada et le drapeau provincial de l'Ontario. Régl de l'Ont. 617/81, art. 4.

MESABES DARGENCE

- 6 (1) Outre les exercices instaurés par le plan de protection contre l'incendie exigé en vertu du Règlement de l'Ontario 67/87 (Code des incendies), le conseil peut prévoir la tenue d'exercices concernant des urgences autres que l'incendie.
- (2) Les directeurs d'école, y compris les directeurs d'école, y compris les directeurs d'école responsables d'un ou plusieurs cours de la moins un autre moment que pendant l'année scolaire, l'ennent au moins un exercice d'urgence au cours de la période pendant laquelle est dispensé l'enseignement.

(3) Lorsqu'un exercice d'incendie ou d'urgence a lieu dans un bâtiment scotaire, toutes les personnes présentes dans le bâtiment participent à l'exercice d'incendie ou d'urgence. Règl. de l'Ont. 233/88, art. 4.

MYNDETS

7 (1) Le directeur de l'école choisit, en collaboration avec les enseignants intéressée et sous réserve de l'approbation du conseil, les manuels que les élèves de l'école utiliseront, à partir de la liste des manuels approuvés par le ministre.

(2) Si aucun des manuels prévus pour un programme d'études ne figure sur la liste des manuels approuvés pas le ministre, le directeur de l'école et les enseignants intéressés choisissent, s'ils le jugent nécessaire, un manuel approprié qui, sous réserve de l'approbation du conseil, peut étu utilisé par les élèves. Règli de l'Ont, 617/81, art. 5.

élèves ont accès aux bâtiments scolaires et aux terrains de jeux qu'il administre. Touteiche;, ceux-ci sont accessible du minutes avant le début du jour de classe jusqu'à quinze minutes après la fin du jour de classe. Règl. de l'Ont. 617/81, art. 3, en Anate.

(9) En ce qui concerne les cycles primaire et moyen, une période d'interruption d'au moins dix minutes et d'au plus quinte minutes est prévue le matin et l'après-midi. Règi de l'Ont, 785/81, art. I.

Activité du début ou de la fin du jour de classe

- ϕ (1) Une école publique élémentaire ou secondaire tient une activité au début ou à la fin du jour de classe.
- (2) L'activité du début ou de la fin du jour de classe comprend l'exécution du <u>O Canada</u> et peut comprendre celle du <u>God</u>
- (3) L'activité du début ou de la fin du jour de classe peut véhiculent des valeurs sociales, morales ou spirituelles et qui représentent bien la société multiculturelle de l'Ontario :
- 1. Des textes religieux, y compris des prières.

Des textes séculiers.

- (4) L'activité du début ou de la fin du jour de classe peut comprendre une période de silence.
- (5) L'élève inscrit dans une école publique élémentaire ou du lui-même s'il est adulte, demande au directeur de l'école du lour de classe si son père, sa mère ou son tuteur, de li fin du jour de classe si son père, sa mère ou son tuteur, de li fin du jour de classe si son père, sa mère ou son tuteur, de li fin du jour de classe si son père, sa mère ou son tuteur, de li fin du jour de classe si son de classe su l'élève que celui-ci en soit dispensé.

Regl. de l'Ont. 6/89, art.l

KĘCLEMENT 262

pris en application de la Loi sur l'éducation

«quampindap»

«section» ABROGÉ : Règl. de l'Ont. 617/81, art. 2.

1'Ont. 233/88, art. 2. art. I et 2; Règl. de l'Ont. 195/87, art. 1; Règl. de R.R.O. 1980, Règl. 262, art. 1; Règl. de l'Ont. 617/81,

BYLIMENT SCOLAIRE

détaillée de l'emplacement de ce bâtiment. formation d'un bâtiment scolaire, avec la description plans de construction, d'agrandissement ou de trans-2 (1) Le conseil dépose auprès du ministère les

.4 .TLB approuvés par le ministre. R.R.O. 1980, Règl. 262, description détaillée visés au paragraphe (1) sont immobilisations n'est accordée que si les plans et la (2) La subvention générale relative aux dépenses en

JOUR DE CLASSE

d'interruption ou de repos. heures par jour de classe, sans compter les périodes élèves d'âge scolaire ne doit pas être inférieure à cinq 3 (1) La durée du programme d'enseignement des

probation du ministre. 8 heures ni se terminer après 17 heures, sauf avec l'ap-(1a) Le jour de classe ne doit pas commencer avant

à l'enfance en difficulté culté inscrits à un programme d'enseignement destiné cinq heures par jour de classe pour les élèves en diffila durée du programme d'enseignement à moins de (2) Malgré le paragraphe (1), le conseil peut réduire

programme d'enseignement des élèves de la maternelle (3) Le conseil peut fixer la durée quotidienne du

ou du jardin d'enfants.

le repas des élèves et des enseignants est d'au moins (4) La période de repos prévue entre les cours pour

233/88, art. 3, en partie. quarante minutes consécutives. Règl. de l'Ont.

en partie. (5) et (6) ABROGÉS : Règl. de l'Ont. 233/88, art. 3,

tion du conseil, prévoir, pour les élèves, des périodes supérieur, le directeur peut, sous réserve de l'approba-(7) En ce qui concerne les cycles intermédiaire et

d'interruption ou de repos entre les périodes d'ensei-

(8) Le conseil fixe la période du jour de classe où les

FONCTIONNEMENT DES

ECOFES—DISPOSITIONS GENERALES

sent règlement. Les définitions qui suivent s'appliquent au pré-

«uoisinip»

intermédiaire ou le cycle supérieur. «cycle» Le cycle primaire, le cycle moyen, le cycle

«saipnis ssauisna»

l'annexe B de l'EOCIS. sous la rubrique «Enseignement commercial» à élaboré à partir des programmes-cadres figurant «enseignement commercial» Enseignement général

«Sough singies»

technologiques» à l'annexe B de l'EOCIS figure sous une rubrique autre que «Etudes l'égard des cycles intermédiaire et supérieur et qui des programmes-cadres que le ministre publie à «enseignement général» Enseignement élaboré à partir

d) et y) de la Loi. le ministre conformément aux alinéas 8 (1) a), b), c), par le ministre, y compris tout document publié par rio aux cycles intermédiaire et supérieur» publiée «EOCIS» La circulaire intitulée «Les écoles de l'Onta-

«technological studies»

l'annexe B de l'EOCIS. figure sous la rubrique «Études technologiques» à l'égard des cycles intermédiaire et supérieur et qui tir des programmes-cadres que le ministre publie à «études technologiques» Enseignement élaboré à par-

eindividual psychological examination or test»

Regl. de l'Ont. 233/88, art. 2. *examen on test psychologique individuel» AbrocE:

* Liench as a second language.

langue d'enseignement est le français. grammes destinés aux élèves anglophones et où la «français langue seconde» S'entend en outre des pro-

« nuaspd »

*père ou mère» S'entend en outre du tuteur.







RECOMMANDATIONS

Le Comité spécial de l'éducation recommande que :

. 2

·I

- Le Ministère modifie la Loi sur l'éducation et ses règlements pour s'assurer que les conseils scolaires disposent d'une marge de manoeuvre pour adapter la durée des semestres à leurs besoins ou pour apporter de légères modifications à l'année scolaire ou à la journée scolaire.
- Le Ministère autorise et favorise la création d'un échantillon représentatif de projets pilotes d'éducation à longueur d'année. Les propositions relatives à ces projets pilotes doivent préciser clairement les objectifs pédagogiques des changements envisagés, incorporer une recherche systématique et une évaluation des changements et de leurs effets et prévoir un processus de consultation de la collectivité.
- 3. Le ministère de l'Éducation établisse un protocole à l'intention des conseils scolaires qui envisagent d'adopter l'éducation à longueur d'année. Le protocole renfermerait une modalité exigeant la pleine consultation des parents, du personnel enseignant et des groupements communautaires.

CONCLUSIONS

connaître le concept et favoriser un dialogue sur la question. aussi à organiser un congrès sur l'éducation à longueur d'année pour mieux faire approfondie de l'impact des changements. Le ministère de l'Éducation peut songer un petit nombre de projets pilotes pour commencer, et effectuer une évaluation aux besoins de la collectivité locale en matière d'éducation. Il faudrait lancer adopter ce modèle avec l'autorisation du Ministère, s'ils l'estiment mieux adapté d'année est une option valable. Les conseils scolaires devraient pouvoir C'est pourquoi le Comité estime que l'éducation à longueur d'apprentissage. calendrier scolaire permettant une plus grande continuité des habitudes mu'b seupigogatifs, et qu'on peut retirer des avantages pédagogique mu'b seupigogatifs questions, mais l'expérience aux États-Unis prouve que le système n'a pas au es dedagogiques qe l'éducation à longueur d'année des surtout dans les régions à forte croissance démographique. Les avantages et les tous les maux de l'éducation, le Comité reconnaît qu'il s'agit d'un outil utile, Sachant bien que l'éducation à longueur d'année ne constitue pas une panacée pour

Le Comité recommande que :

3.

. S

Le Ministère autorise et favorise la création d'un échantillon représentatif de projets pilotes d'éducation à longueur d'année. Les propositions relatives à ces projets pilotes doivent préciser clairement les objectifs pédagogiques des changements envisagés, incorporer une recherche systèmatique et une évaluation des changements et de leurs effets et prévoir un processus de consultation de la collectivité.

Le Comité est convaincu qu'il faut consulter toutes les parties intéressées avant d'adopter le nouveau système notamment les parents, le personnel enseignant et les groupements communautaires.

C'est pourquoi le Comité recommande que :

Le ministère de l'Éducation établisse un protocole à l'intention des conseils scolaires qui envisagent d'adopter l'éducation à longueur d'année. Le protocole renfermerait une modalité exigeant la pleine consultation des pavents, du personnel enseignant et des groupements communautaires.

... une école qui fonctionne à longueur d'année, faisant partie intégrante de la vie culturelle de la collectivité, au lieu d'une usine à crédits ouverte dix mois, ne manquerait pas de rehausser le concept d'apprentissage et rendrait l'école plus concept d'apprentissage et rendrait l'école plus des réserves.

En outre, ils ont signalé que beaucoup d'autochtones hors réserves sont des travailleurs saisonniers qui peuvent être amenés à faire déplacer leur famille plusieurs fois par an; l'éducation à longueur d'année leur permettrait de mieux s'adapter au travail saisonnier et aux exigences de leur culture, sans compromettre les progrès scolaires des élèves.

Plusieurs groupements ont suggéré que c'est durant les premières semaines de vacances que s'effectue la plupart des oublis; il n'y a donc guère d'avantages à assurer la continuité par l'éducation à longueur d'année. On craint l'impact de ce système sur l'utilisation communautaire des écoles, la disponibilité des services de garde, les activités parascolaires, les emplois d'été des jeunes, l'industrie du tourisme et des loisirs, les cours d'été de perfectionnement des l'industrie du tourisme et des loisirs, les cours d'été de perfectionnement des nseignants, la dotation en personnel, les conventions collectives, l'élaboration du programme d'études et les options de programmes. On s'est également demandé si l'accroissement des coûts résultant de l'entretien et de la rénovation des installations scolaires annulerait les économies réalisées. La Fédération du installations scolaires annulerait les économies réalisées. La Fédération du travail de l'Ontario, par exemple, a exprimé l'avis suivant :

J'éducation à longueur d'année ne manquerait pas de bouleverser les familles et les collectivités, de créer des problèmes économiques pour les jeunes, d'accroître les diffficultés des écoles qui risquent d'influer sur la qualité et l'accessibilité de l'éducation et ne permettrait l'accessibilité de l'éducation et ne permettrait pas en fin de compte de réaliser des économies.

activités culturelles traditionnelles. Selon eux : signalé que l'année scolaire actuelle allait à l'encontre de nombre de leurs de vacances étaient plus courtes. L'Ontario Metis and Aboriginal Association a l'apprentissage et de la réduction du temps passé à la révision si les périodes vacances. D'autres groupements ont fait état des avantages de la continuité de centre-ville où les élèves n'ont pas grand-chose à faire durant les grandes périodes de congé plus courtes pourraient être avantageuses pour les quartiers du longueur d'année permettrait de remédier à la surpopulation scolaire. Les canadien. Dans les régions à forte croissance démographique, l'éducation à préfèrent partir en janvier ou février pour échapper à la rigueur de l'hiver peuvent prendre leurs vacances sont novembre et mars. Il y a des gens qui qui ont une saison touristique l'hiver et l'été, les seuls mois où les familles nombreuses collectivités du Nord de l'Ontario. Dans les stations touristiques automne, par exemple, l'ouverture de la chasse joue un rôle important dans de que les familles pourraient partir en vacances au printemps ou en hiver. En Certains groupements pensent que beaucoup de collectivités profiteraient du fait D'autres ont parlé des avantages possibles de l'éducation à longueur d'année.

programmes de loisirs et les activités parascolaires de leurs enfants. Mais il ne faut pas qu'ils acceptent que le débat soit polarisé par des préoccupations touchant au mode de vie au détriment des questions pédagogiques; les conseils scolaires doivent insister sur les avantages pédagogiques, au premier plan du débat. Il ne faut jamais perdre de vue l'importance d'une bonne planification et des préparatifs en vue de la mise en oeuvre de l'éducation à longueur d'année, de son acceptation par la collectivité, ainsi que de son administration et de son bon fonctionnement.

L'éducation à longueur d'année : un modèle à suivre pour l'Ontario?

Nombre des groupements qui ont témoigné devant le Comité ont exprimé des doutes à l'égard de l'éducation à longueur d'année et suggéré de faire des recherches plus poussées ou d'entreprendre des projets pilotes pour déterminer les avantages pédagogiques de la réorganisation de l'année scolaire. D'autres se sont entretenus des avantages et inconvénients possibles de l'éducation à longueur d'année pour l'Ontario. Ce qui suit est un aperçu des questions abordées.

Plusieurs groupements ont décrit les inconvénients possibles de l'éducation à longueur d'année pour l'Ontario. Certains d'entre eux ont fait remarquer qu'en raison du climat canadien et du fait que la majorité de nos concitoyens préfèrent prendre des vacances en famille l'été, il est difficile d'envisager l'imposition d'un calendrier scolaire de 12 mois. D'autres groupements estimaient que les dispositions actuelles touchant les cours d'été et les cours d'éducation permanente répondaient déjà adéquatement aux besoins de la population qu'on pourrait satisfaire en mettant en oeuvre un système d'enseignement à longueur d'année. L'Ontario Separate School Trustees' Association et l'Ontario Catholic Sunevvisor Officers' Association, par exemple, ont déclaré ce qui suit :

... il est difficile d'imaginer d'autres résultats que ceux que nous pourrions obtenir grâce à une bonne utilisation de nos cours d'été actuels. Nous estimons qu'il serait plus pratique et préférable d'élargir nos programmes de cours d'été pour répondre aux besoins cernés que d'adopter l'éducation à longueur d'année.

aussi bien à d'autres périodes de l'année et que les écoles ouvertes à longueur d'année fermaient de toute façon en juillet et qu'on pouvait prévoir ces programmes pour ce mois-là. En revanche, il est certain que pour offrir des programmes récréatifs ou sociaux pendant toute l'année, il faut que les écoles collaborent avec les groupements communautaires locaux pour assurer la coordination des programmes.

La mise en oeuvre de l'éducation à longueur d'année

Tous les éducateurs s'accordent pour dire que l'éducation à longueur d'année doit être mise en oeuvre pour les bonnes raisons, c'est-à-dire, avant tout pour ses avantages pédagogiques, quels que soient les besoins pressants d'espace susceptibles de forcer le changement. En outre la mise en oeuvre exige une planification minutieuse, et il importe de consulter la collectivité et de bien la préparer avant d'adopter le système. Les difficultés ont surgi lorsque les conseils scolaires n'avaient pas mis l'accent sur les avantages pédagogiques dès le début ou n'avaient pas effectué une bonne préparation.

les répercussions du nouveau système sur l'éducation, la garde d'enfants, les conseils scolaires doivent être prêts à répondre aux questions des parents sur l'administration, mais ce n'est pas le plus grand souci des parents. exercent des contraintes primordiales sur le conseil scolaire et les agents de de celui des parents. La surpopulation et l'affectation de maigres ressources conseils scolaires doivent reconnaître qu'ils ont un point de vue très différent petits groupes et utiliser tous les moyens de communication disponibles. Les assister au plus grand nombre possible de réunions communautaires, travailler en personnel enseignant et scolaire, aux parents et à la collectivité. Il faut aux problèmes de surpopulation. Il faut expliquer le concept fondamental au souplesse de l'éducation à longueur d'année - ce n'est pas un remède simpliste existantes, on ignore ses meilleurs atouts. Il faut aussi tenir compte de la longueur d'année comme un simple moyen de mieux utiliser les installations Si on considère l'éducation à plus d'élèves ou d'économiser de l'argent. l'enseignement à longueur d'année au lieu d'être obnubilés par l'idée d'instruire Ils doivent rechercher avant tout les avantages pédagogiques de scolaires doivent analyser quand ils songent à adopter l'éducation à longueur Le Dr Ballinger a dressé la liste des points essentiels que les conseils

... les chauffeurs de camions de déménagement ne peuvent pas partir en vacances l'été... les Blue Jays de Toronto ne peuvent pas partir en vacances l'été... les agriculteurs non plus. Les vacances l'été... les agriculteurs non plus. Les gens qui travaillent dans le secteur du tourisme gens qui travaillent pas prendre de vacances estival ne peuvent pas prendre de vacances l'été... les syndiqués qui n'ont pas d'ancienneté...

Une plus grande souplesse dans les périodes de vacances permet plus facilement de faire concorder le calendrier des vacances des parents et celui des enfants, tout en permettant aux familles de voyager en dehors de la saison, lorsqu'il y a moins d'affluence.

On reproche souvent à l'éducation à longueur d'année de rendre plus difficile la tâche des parents qui ont besoin de services de garde. Plusieurs spécialistes ont fait remarquer qu'il était toujours difficile de trouver des services de garde, que l'école soit traditionnelle ou ouverte à longueur d'année, et que tout le secteur des services de garde d'enfants était en crise. Le Dr Ballinger a sesoncé l'argument suivant:

... la garde d'enfants est une question que chaque collectivité doit résoudre. L'éducation à longueur d'année n'a pas inventé le problème des soins de garde. C'est une question qui ne sera pas résolue du jour au lendemain, et le résultat de cette discussion est de mettre la question sur le tapis un peu plus tôt.

Si certains parents ont éprouvé plus de difficultés à trouver des services de garde, d'autres ont constaté qu'il était plus facile de trouver quelqu'un pour trois semaines que pour trois mois. À Oxnard, on a prétendu que l'éducation à longueur d'année peut faciliter la garde d'enfants en ce sens qu'elle étale la demande sur toute l'année, au lieu de trois mois l'été où tout le monde cherche des services de garde. Les garderies d'enfants peuvent donc engager du personnel des services de garde. Les garderies d'enfants peuvent donc engager du personnel l'année.

On craint également les répercussions de l'éducation à longueur d'année sur les camps d'été et autres activités parascolaires qui ont traditionnellement lieu l'été. Certains parents et éducateurs ont répondu que ces activités convenaient

leurs enfants durant les longs mois d'été, alors qu'ils les voient à peine durant l'année. Les parents se réjouissent des avantages pédagogiques pour les élèves, notamment le meilleur taux de rétention, la réduction du stress et le surcroît d'intérêt pour l'école.

Cependant les parents s'inquiètent des répercussions du système sur la date des vacances familiales. Certains parents qui ont assisté au congrès de la NAYRE ont dit que le système permettait en fait d'accroître le temps que les parents passent avec leurs enfants. Certains parents prennent des vacances plus courtes, mais comptent passer du temps avec leurs enfants chaque fois que ceux-ci sont en congé. Le docteur Ballinger a fait la remarque suivante lors des audiences du Comité:

Dès que les parents entendent parler d'éducation à longueur d'année dans leur conseil scolaire, ils commencent à soulever la question des vacances familiales. Lorsque nous nous sommes penchés sur chimère. Combien y a-t-il de familles qui partent savec leurs enfants pour des périodes de trois, six ou sept semaines d'affilée? La plupart cinq, six ou sept semaines d'affilée? La plupart cinq, six ou sept semaines d'affilée? La plupart cinq, six ou sept semaines de vacances converse de la proposition des familles ne prennent qu'une semaine de vacances à la fois ... S'ils ont des enfants en bas âge, ceux-ci ne restent pas tranquilles en voiture pendant très longtemps.

On s'est préoccupé que l'utilisation d'un nouveau système entraînerait différents calendriers pour les divers membres de la famille, surtout si certains enfants fréquentent l'école traditionnelle et d'autres le système à longueur d'année. Cependant, on fait remarquer que si différents enfants de la famille ont leur congé à une époque différente, les parents peuvent passer plus de temps avec chaque enfant séparément et améliorer ainsi leur rapport avec cet enfant. La plupart des voies prévoient également une période de congé commune l'été, pour donner à la famille l'occasion d'être ensemble.

Au cours des audiences, le docteur Glines a noté qu'il y avait beaucoup de gens, par exemple, ouvriers dans la construction habitant des régions froides, qui ne pouvaient pas prendre de vacances l'été :

cérémonies qui ont lieu à l'occasion des jours fériés. C'est une façon de reconnaître que l'école joue un rôle clé dans les contacts et relations sociales de l'enfant.

A l'école secondaire Huntington Park de Los Angeles, les directeurs adjoints ont dit que les élèves qui suivent l'enseignement à longueur d'année avaient moins de difficultés à trouver un emploi que les autres. Les écoles de Los Angeles qui ont adopté le système suivent le Concept 6, c'est-à-dire que les élèves ont deux mois consécutifs de congé. Les entreprises peuvent affecter un certain nombre de postes aux élèves et disposent ainsi d'une source continue d'élèves dont les congés ont lieu par rotation. Ce système évite l'afflux massif d'élèves durant les les quelques mois d'été. Lorsque le docteur Ballinger a témoigné devant le les quelques mois d'été. Lorsque le docteur Ballinger a témoigné devant le pronité, il a rappelé que l'éducation à longueur d'année ne posait pas un grand problème aux élèves qui cherchent un emploi :

tous d'obtenir un emploi à la même période. l'école à longueur d'année que s'ils essayaient de difficulté à trouver un emploi s'ils vont à travailler ou qui veulent travailler ont eu moins on a constaté que les élèves qui ont besoin de Los Angeles qui sont ouvertes à longueur d'année, amême époque, vers le 15 juin ... is l'on parle de des polyvalentes de des polyvalentes de secondaire sont tous à la recherche d'un emploi à étudiants d'université et les élèves du été, nous réduisons les débouchés des jeunes quand pas, ni durant l'année scolaire, ni en été. En constatons que beaucoup d'entre eux ne travaillent à l'école. 21 1, ou considere ce groupe, nous Jeunes de 16, 17 et parfois 18 ans qui vont encore pour 80 % de nos élèves. Nous parlons surtout des traditionnel ou à longueur d'année. C'est le cas les contraintes du calendrier scolaire, qu'il soit de moins de 16 ans, n'ont pas un emploi qui subisse Nous avons constaté que la plupart des élèves âgés

Les parents

Si, au début, il semble qu'un grand nombre de parents s'opposent à l'adoption du système de l'éducation à longueur d'année, la majorité d'entre eux sont en faveur une fois que le système a été mis en oeuvre. On a mentionné un certain nombre d'avantages. Certains parents trouvent qu'il s'agit d'un système réconfortant qui réduit leur épuisement. Les parents n'ont plus à redouter la présence de qui réduit leur épuisement.

écoles à voies multiples est beaucoup plus complexe. Par exemple, il y a très peu de jours de fermeture, pour effectuer les travaux d'entretien et de nettoyage. Les directeurs d'école sont continuellement sous pression, car ils assument la responsabilité de l'école pendant la totalité des jours où elle est ouverte. Le recrutement des auxiliaires de la santé, des orthophonistes, des psychologues et d'autres spécialistes pour une école à voies multiples est également plus complexe. Il faut un plus grand nombre de spécialistes pour chaque école pour satisfaire aux besoins de toutes les voies. Les écoles ont dû les services des spécialistes. Les agents de l'administration de plusieurs les services des spécialistes. Les agents de l'administration de plusieurs écoles nous ont dit que le système des voies multiples revenait à avoir trois ou écoles nous ont dit que le système des voies multiples revenait à avoir trois ou écoles nous ont dit que le système des voies multiples revenait à avoir trois ou écoles dans le même bâtiment.

Les contacts entre l'administration et le personnel enseignant sont plus fréquents et compliqués. Comme il y a toujours des enseignants en congé, il faut organiser deux fois plus de réunions pour atteindre tout le monde. Il faut également trouver le moyen de communiquer avec les enseignants en congé pour les aviser des postes vacants, etc.

Plusieurs écoles et conseils scolaires ont essayé de tirer parti de ces difficultés administratives. Certains prétendent que l'éducation à longueur d'année, par la force des choses, facilite la communication et la gestion de l'enseignement. Il devient plus facile de travailler de façon intensive avec les proseignants en raison de la nécessité de discuter beaucoup plus fréquemment des objectifs et des projets d'enseignement dans le système à voies multiples.

Les elèves

directeurs adjoints de l'école secondaire Huntington Park de Los Angeles ont signalé que les enseignants qui travaillent à longueur d'année s'intéressaient davantage au perfectionnement professionnel. Les enseignants qui travaillent chacune et ils consacrent souvent trois semaines au perfectionnement professionnel. Durant leur période de congé, les enseignants constituent une bonne source de professeurs suppléants, car ils connaissent bien l'école, prêts à bonne source de professeurs suppléants, car ils connaissent bien l'école, prêts à aux enseignants d'accroître leur rémunération.

On a également parlé des inconvénients ou des sujets d'inquiétude des enseignants. Il arrive rarement que l'ensemble du corps enseignant d'une école soit libre pour planifier, partager leur expérience et préparer. Le système à voies multiples exige que les enseignants partagent leur salle de classe. Par conséquent, ils n'ont pas le temps de préparer leur salle avant la rentrée, et il arrive qu'ils ne disposent que de 45 minutes pour organiser leur classe. Le partage des salles de classe crée aussi un problème d'équipement, qu'il faut sortir et ranger à la fin de chaque période d'enseignement.

Les enseignants s'inquiètent également du fait que le système à longueur d'année ne leur permet pas de suivre les cours de perfectionnement qui sont offerts durant les mois d'été. Mais les docteurs Ballinger et Glines ont noté tous deux que les collèges et universités situés dans les régions où il y a beaucoup d'écoles ouvertes à longueur d'année ont modifié leur programme pour répondre à ateliers en fin de semaine, etc. Les enseignants ont pu également prendre de voie afin de semaine, etc. Les enseignants ont pu également prendre de voie afin de cumuler deux périodes de congés consécutives et augmenter le nombre de semaines libres. D'autres ont la possibilité de se faire muter changer nombre de semaines libres. D'autres ont la possibilité de se faire muter dans nombre de semaines libres. D'autres ont la possibilité de se faire muter dans nombre de semaines libres. D'autres ont la possibilité de se faire muter dans nombre école traditionnelle s'ils ont besoin de trois mois pour suivre un cours d'été et de retourner ensuite dans une école ouverte à longueur d'année.

L'administration

On peut dire que les écoles à voies uniques ne diffèrent des écoles traditionnelles que du point de vue du rythme, mais l'administration scolaire des

construction, l'entretien pendant 20 ou 30 ans, les services publics, le traitement du directeur d'école, toutes ces dépenses sont éliminées.

Au conseil scolaive d'Oxnard, on a comparé le coût des écoles ouvertes à longueur d'année au coût des écoles traditionnelles sur une période de quatre ans. On a constaté que l'augmentation des frais d'entretien et de subventions versées par l'État par élève en raison des effectifs supplémentaires. Les frais d'exploitation annuels par élève des écoles ouvertes à longueur d'année étains inférieurs de 5,5 % à ceux des écoles traditionnelles. Qui plus est, le conseil scolaire a pu se passer de construire deux nouvelles écoles élémentaires de 700 élèves, épargnant ainsi 12,2 millions de dollars jusqu'à présent pour le terrain et la construction. Si les effectifs continuent à augmenter jusqu'au niveau de la capacité fonctionnelle maximale dans le cadre du système à longueur d'année, le construction se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire se sera passé de construire trois autres écoles de d'année, le conseil scolaire de 20 millions de dollars.

Le personnel enseignant

Il semble que dans l'ensemble, le personnel enseignant aux États-Unis a fort bien accueilli l'éducation à longueur d'année. Dans plusieurs conseils scolaires, les enseignants ont eu la possibilité d'aller enseigner dans une école traditionnelle den dans une école ouverte à longueur d'année, et la plupart ont choisi cette dernière. Plusieurs conseils scolaires ont effectué des enquêtes pour déterminer si les enseignants étaient partisans de l'éducation à longueur d'année, et la grande majorité s'est prononcée en faveur, la préférant de loin aux salles de grande majorité s'est prononcée en faveur, la préférant de loin aux salles de grande majorités, pour remédier à la surpopulation.

Les enseignants ont mentionné un certain nombre d'avantages. Beaucoup d'entre eux estiment qu'il y a moins de chances d'épuisement avec ce système. La rémunération des enseignants varie selon les régions aux États-Unis, mais la possibilité d'enseigner pendant une période plus longue et de gagner davantage était une considération importante. Ils peuvent également prendre leurs vacances à d'autres moments de l'année et éviter les périodes d'affluence. Les périodes de solours d'enseignement suivies d'une période de congé leur permettent de 60 jours d'enseignement suivies d'une période de congé leur permettent d'évaluer et de réorganiser leur programme au besoin à la fin des 60 jours. Les d'évaluer et de réorganiser leur programme au besoin à la fin des 60 jours. Les

rendement à l'échelle de l'État et du conseil n'ont cessé de s'améliover au fur et à mesure qu'un plus grand nombre d'élèves suivaient le système. S'il est vrait que les résultats d'Oxnard sont encore inférieurs à la moyenne de l'État, l'écart ne cesse de rétrécir. Au cours des six dernières années, les résultats des tests se sont améliorés à un rythme deux ou trois fois plus rapide que ceux de l'ensemble de l'État. De même, Houston a évalué les II écoles à voies multiples l'ensemble de l'État. On a constaté que les élèves qui avaient fréquenté les écoles à longueur d'année accusaient des gains considérables par tréquenté les écoles à longueur d'année accusaient des gains considérables par reapport aux écoles traditionnelles. Sur II écoles, IO avaient obtenu de meilleurs résultats au niveau de trois années et 2, dans toutes les années.

Larry Horyna du ministère de l'Éducation de l'Utah a déclaré que :

Selon les études locales qui ont été effectuées dans les conseils scolaires, les résultats étaient très encourageants ... On peut dire sans hésiter que le système n'avait pas entraîné de difficultés dans les écoles ... Je pense que nos constatations sont semblables à celles d'autres études, à savoir que les élèves moyens ou faibles, généralement issus des classes défavorisées, semblent obtenir de meilleurs résultats dans un système à longueur de différence pour les bons d'année. Il y a peu de différence pour les bons élèves, mais le système ne leur nuit pas.

Les répercussions sur les coûts

Les défenseurs de l'éducation à longueur d'année font remarquer que le système à voies multiples permet d'inscrire un plus grand nombre d'élèves dans un bâtiment donné. Le système permet de remédier à la surpopulation tout en rendant inutile la construction de nouvelles écoles. L'expérience en Californie a démontré que le système d'éducation à longueur d'année à voies multiples pouvait desservir 20 à 50 % d'élèves en plus. Le docteur Glines a donné l'exemple suivant :

Si on passe à un calendrier 60-20 ... on peut loger 25 % effectivement, ou 33 % théoriquement, d'élèves en plus. Une école prévue pour 600 élèves sans exemple, pourrait accueillir 800 élèves sans problème. C'est une bonne façon d'économiser les coûts de construction ... au lieu de quatre écoles, il suffit d'en construire trois, et on épargne le coût d'en construire trois et on épargne le coût d'une école : le coût du terrain, les frais de coût d'une école : le coût du terrain, les frais de

On a cité d'autres avantages pédagogiques du système d'éducation à longueur d'année. Un parent d'élève au congrès de la NAYRE a noté que la division de l'année scolaire et des projets en unités autonomes plus petites permettait aux élèves de mieux gérer leur temps. Les projets commencent, progressent et finissent durant chaque période, au lieu d'être répartis sur toute l'année scolaire. Le système donne également l'occasion de commencer plus souvent avec

du nouveau.

La recherche montre que l'éducation à longueur d'année renforce la fréquentation scolaire et réduit les abandons. Le docteur Ballinger a signalé que les quatre écoles secondaires polyvalentes de Los Angeles qui avaient adopté le système avaient toutes vu diminuer leur taux de décrochage. Les élèves qui abandonnent ont plus de possibilités de reprendre leurs études plus vite que dans le système traditionnel.

Quant aux résultats des élèves, il semble qu'ils soient positifs dans l'ensemble, et, le moins qu'on puisse dire c'est que l'éducation à longueur d'année n'a pas été nuisible. Le docteur Ballinger note que :

qu'il y a de fortes chances que le système les bien que nous ne faisons pas de tort aux élèves et aux tests de rendement aient baissé. Cela prouve l'éducation à longueur d'année dont les résultats système de école ayant adopté le nous sommes sur la bonne voie. Nous ne connaissons effectuer plus de recherches, mais je pense que Juan fi'up enigami't que nous appelons le CTBS. tests d'aptitudes fondamentales de la Californie ont progressé. On a aussi noté des progrès aux les élèves, les faibles, les moyens et les forts, élèves sur une période de plusieurs années. Tous directeur de l'école ont étudié les résultats des de Salt Lake City, où les chercheurs et le effectuée à l'école Willow Canyon, dans la banlieue il existe des études comme celle qui a été

D'autres études ont également montré une amélioration des résultats de test de rendement dans les écoles qui ont adopté le système d'enseignement à longueur d'année. Dans le conseil scolaire d'Oxnard, en Californie, le seul qui ait d'année. Dans le conseil scolaire traditionnel, les résultats des tests de totalement abandonné le système traditionnel, les résultats des tests de

On mentionne souvent un autre avantage : durant les périodes de congé qui sont plus fréquentes, on peut offrir des programmes de rattrapage ou d'enrichissement. C'est important pour les élèves défavorisés ou à risques élevés. On peut diagnostiquer les problèmes et les corriger plus rapidement qu'avec le calendrier traditionnel de neuf mois. Le docteur Ballinger fait la remarque suivante :

La pire chose ... ou la plus bête, si j'ose parler ainsi, c'est d'imposer neuf à dix mois d'échecs et de frustrations aux élèves du système public au bout desquels nous leur disons "revenez aux cours d'été, et nous allons remédier à vos problèmes". Ce n'est pas du tout ce qui arrive. Certains rattrapent, mais la plupart échouent. Je prétends que le concept de l'éducation à longueur d'année avec des périodes de congé fréquentes permet avec des périodes de congé fréquentes permet avec des périodes de congé fréquentes permet desucoup mieux de remédier à ces problèmes.

L'autre avantage pédagogique de l'éducation à longueur d'année, c'est la souplesse du système qui permet de modifier le programme d'étude et d'introduire d'autres innovations. Selon le D^{Γ} Glines :

Il faut voir l'éducation à longueur d'année comme une espèce de catalyseur. Comment pouvons-nous tirer parti de ce système pour remettre en cause tout ce que nous faisons dans l'éducation; les pouvons-nous améliorer l'organisation, les installations, le programme d'études et nos rapports avec la collectivité? Toutes ces choses rapports avec la collectivité?

également adopté l'enseignement en équipe et le regroupement d'élèves d'années enseignement beaucoup plus individualisé. Dans le système Orchard Plan, on a élèves toutes les trois semaines. Il est bien évident que ce système impose un terminent une unité de cours en trois semaines et évaluent le rendement des d'élèves se succèdent toutes les trois semaines, les enseignants commencent et reprennent la voie - qui sont réunis pour une remise à jour. Comme les groupes deux groupes - ceux qui sont en classe depuis quelque temps et ceux qui classe, et les élèves arrivent et partent par roulement. L'enseignant a toujours Dans ce système, l'enseignant reste dans la même salle de .insmanpiazna`[q, guue, p a longueur 1'éducation faciliter l'innovation L'introduction du système Orchard Plan, dans l'Utah, démontre comment le système

. sainavállib

plus facile, pour les conseils scolaires qui prévoient une augmentation de leurs effectifs, de passer du système de la voie unique à un système à voies multiples, une fois que l'école et la collectivité sont habituées au système de l'éducation à longueur d'année, que de passer directement du système traditionnel au système à voies multiples. Lorsque les écoles à voies multiples n'ont plus d'excédent d'effectifs, il est préférable qu'ils gardent les avantages pédagogiques de l'éducation à longueur d'année en passant au système de la voie unique, plutôt que de revenir au système traditionnel.

Les répercussions pour l'enseignement

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, l'un des avantages pédagogiques de l'éducation à longueur d'année le plus fréquemment mentionné est la continuité de l'éducation à longueur d'année le plus fréquemment mentionné est la continuité de conditionnité et entraînent moins d'oublis. Le système permet également de gagner le temps que l'on consacrait naguère aux révisions en septembre et octobre. Le docteur Ballinger fait remarquer que les élèves oublient beaucoup plus en deux ou trois mois qu'en deux semaines. On le voit très bien, par exemple, durant l'année scolaire traditionnelle où il suffit d'une ou de deux journées de révision après les vacances d'hiver, alors qu'il faut compter cinq ou six semaines de révision en septembre, après les vacances d'été.

Dans l'année scolaive traditionnelle au palier élémentaire, il faut compter entre quatre et six semaines de révision suivant la classe - pour reprendre le programme de l'année précédente ... Avec le système de l'éducation à longueur d'année, après quatre périodes de congé, il faut trois jours de après quatre périodes de congé, il faut trois jours révision au lieu de 20 ou de 30 jours.

Certains éducateurs prétendent que la continuité s'avère particulièrement importante pour les élèves aux deux extrémités du spectre, c'est-à-dire les élèves en difficulté, qui sont plus enclins à oublier et ont besoin davantage de réviser, et les enfants surdoués qui s'ennuient généralement pendant les grandes vacances. On estime également que la continuité est cruciale pour les élèves dont la langue maternelle n'est pas l'anglais.

des contribuables estime que l'éducation à longueur d'année leur a permis d'épargner quelque 40 millions de dollars.

Les calendriers des écoles ouvertes à lonqueur d'année

Les écoles qui sont ouvertes à longueur d'année ne suivent pas toutes le même calendrier. Le plus courant est le système 45-15, c'est-à-dire que l'année est divisée en quatre périodes de 45 journées scolaires, soit neuf semaines, et en quatre périodes de 15 jours, ou trois semaines de congé. Les élèves et les senaines de chasse puis sont en congé pendant trois semaines, reviennent pour une sutre période de neuf semaines, etc. Il existe beaucoup d'autres variantes : les modèles 60-20, ou 90-30; le Concept 6 (consiste à diviser l'année scolaire en six périodes de 43 jours environ, et les élèves en fréquentent quatre sur six); le système trimestriel divise l'année en quatre trimestres égaux, et l'élève doit en suivre trois; dans le régime flexible à longueur d'année, les élèves fréquentent l'école pendant 180 jours à leur gré, parmi les 240 jours d'ouverture de l'école. Il est bien évident que cette modalité exige beaucoup d'enseignement l'école. Bans le cadre de ces structures de base, on peut profiter de la personnalisé. Dans le cadre de ces structures de base, on peut profiter de la souplesse offerte pour tenir compte des jours fériés traditionnels.

Il existe également une distinction importante entre les calendriers à voie unique et à voies multiples. La voie unique consiste simplement à ouvrir l'école à longueur d'année selon le système 45-15, par exemple; tous les élèves commencent et terminent à la même date durant l'année. Le système ne permet pas d'économiser de la place, mais on retire quand même les avantages pédagogiques de l'économiser de la place, mais on retire quand même les avantages pédagogiques de l'économiser de la place, mais on retire quand même les avantages pédagogiques de l'économiser de la place, et on effectue une rotation parmi les voies de façon à utiliser l'école en tout temps. Selon le système typique 45-15, trois des quatre voies sont toujours à l'école, et un groupe commence ou termine une voie toutes voies sont toujours à l'école, et un groupe commence ou termine une voie toutes voies sont toujours à l'école, et un groupe commence ou termine une voie toutes voies semaines environ. Ce système est plus compliqué à administrer, mais il permet de remédier à la surpopulation.

Les écoles qui ont l'habitude de l'enseignement à longueur d'année préconisent l'adoption du système de la voie unique le plus tôt possible. Les écoles réalisent immédiatement tous les avantages pédagogiques. Qui plus est, il est

Les tendances aux États-Unis

readitionnel et l'enseignement à longueur d'année. Il estime que tous les conseils devraient offrir à la fois l'enseignement pour encourager les conseils scolaires à adopter l'éducation à longueur d'année. consultations, un appui logistique et plusieurs mesures d'incitation financière Le ministère de l'Éducation offre des les écoles à adopter le concept. l'éducation à longueur d'année malgré la surpopulation des écoles, mais il incite d'ici juillet et 20 autres, d'ici 1990. L'État n'a pas encore rendu obligatoire Les projets actuels indiquent que 10 conseils scolaires l'adopteront ouvertes à longueur d'année, et 70 conseils scolaires de l'État ont adopté ce aussi par des raisons climatiques. Il y a 20 ans que la Californie a des écoles population dans les États de l'Ouest, dont les effectifs scolaires augmentent, et Cela s'explique en partie par l'accroissement rapide de la de 90 % des écoles ouvertes à longueur d'année sont situées à l'ouest du docteur Ballinger prévoit qu'il y en aura à peu près 600 l'année prochaine. Près l'année dernière. Il y a 502 écoles, dont 5 écoles privées, et le dans des écoles à longueur d'année, soit une augmentation de 12 % par rapport à de 0,5 %), mais ne cesse d'augmenter. Il y a désormais 430 507 élèves inscrits Le nombre d'écoles aux États-Unis ouvertes à longueur d'année est faible (moins

C'est dans l'État de l'Utah que le mouvement prend le plus d'ampleur. Il a ouvert sa première école du genre en 1984 et compte désormais 41 écoles dans 8 de ses 40 conseils scolaires. En 1985, il a promulgué des lois créant des programmes d'incitation pour encourager et faciliter l'adoption du système. Une sutre loi de 1987 est encore plus explicite et demande aux conseils scolaires de considérer l'enseignement à longueur d'année. Par exemple, dans une région en expansion, au moins 25 % des écoles élémentaires doivent adopter un système expansion, au moins 25 % des écoles élémentaires doivent adopter un système syacroître chaque année de 25 %, de sorte que toutes les écoles des régions en s'accroître chaque année de 25 %, de sorte que toutes les écoles des régions en système syacroître chaque année de 25 %, de sorte que toutes les écoles des régions en système sur auront adopté ce système avant 1991. Toutes les nouvelles écoles construites doivent se doter d'un tel système. Les écoles qui ne sont pas occupées à 70 % de leur capacité n'auront pas droit au financement de l'État a cette mesure encourage le regroupement des écoles dernières années et l'association cette mesure encourage le regroupement des écoles ces dernières années et l'association seulement construit deux nouvelles écoles ces dernières années et l'association seulement construit deux nouvelles ces dernières années et l'association

fait tous les êtres humains, apprennent. Les gens apprennent sans cesse. Le calendrier de l'éducation à longueur d'année assure mieux la continuité de l'enseignement.

Le docteur Don Glines, dans son témoignage au Comité, fait remarquer que l'éducation à longueur d'année ne vise pas seulement à mieux utiliser les locaux disponibles, mais qu'elle s'inscrit en fait dans la philosophie de l'éducation permanente à vie et constitue le lien avec l'éducation du futur :

société dans les années 90 et au XXIe siècle, nous société dans les années 90 et au XXIe siècle, nous voyons que l'éducation à longueur d'année marque là transition entre hier et demain. On assiste à la dissolution de la scolarité traditionnelle courante que nous avons connue jusqu'à maintenant, pour nous éloigner des écoles et de la scolarisation, et en arriver à un système d'apprentissage permanent réparti sur toute la vie. Or, nous savons que ce système cessera d'être une chimère à mesure que savons que ce système cessera d'être une chimère à mesure que savons que ce système cessera d'être une chimère à mesure que savons que ce sere d'être une chimère à mesure que ce sere de ce sere d'être une chimère à mesure que ce sere d'être une chimère à mesure que ce sere d'être une chimère à mesure que ce sere de ce sere d'être une chimère à mesure due ce sere de ce sere d'être une chimère à mesure due ce sere d'être que ce de ce d'être que ce d'etre d'et

L'éducation à longueur d'année offre l'avantage de la continuité, davantage de possibilités de rattrapage, un meilleur choix de dates de congés pour les parents et les élèves, une diminution de l'épuisement chez les élèves et les enseignants, sans compter la réalisation d'économies.

Les détracteurs de l'éducation à longueur d'année, selon le D' Ballinger, lui reprochent de bouleverser le mode de vie, comme les dates des vacances, et de compliquer les arrangements pour la garde d'enfants et les activités de loisirs. On parle aussi de la résistance au changement : l'éducation à longueur d'année traditionnels et bien connus. Il arrive que les parents, le personnel enseignant et le grand public hésitent à adopter une mesure qui leur semble radicale. Le traditionnels et bien connus. Il arrive que les parents, le personnel enseignant et le grand public hésitent à adopter une mesure qui leur semble radicale. Le traditionnels et bien connus. Il arrive que les parents, le personnel enseignant et le grand public hésitent à adopter une mesure qui leur semble radicale. Le relief les questions pédagogiques pour la simple raison qu'il n'existe aucun relief les questions pédagogiques pour la simple raison qu'il n'existe aucun argument reposant sur des faits ou l'analyse.

concept a fait l'objet de discussions dans quelques provinces canadiennes, les États-Unis sont le seul pays à l'avoir bien expérimenté.

C'est pourquoi le Comité a dû se fier à la situation aux Etats-Unis pour examiner le concept. Nos recherchistes ont assisté au congrès de la National Association for Year Round Education, à San Diego, visité des écoles et parlé à des dirigeants en Californie. Nous avons invité trois spécialistes de l'éducation à longueur d'année à témoigner devant le Comité.

Ce système consiste à réorganiser l'année et à introduire de courtes périodes de congés dans le courant de l'année pour remplacer les deux à trois mois de vacances d'été. Par exemple, les élèves et les enseignants vont à l'école pendant 45 jours, puis ils ont 15 jours de vacances. Dans certaines écoles, tout le monde a le même emploi du temps : les élèves fréquentent la classe ou sont en vacances en même temps. Dans d'autres, les élèves suivent des voies multiples : ils sont divisés en groupes et les uns sont en vacances pendant que les autres ont des cours. On peut, par exemple, avoir une école qui comporte quatre voies distinctes; trois peuvent être en session alors que la quatrième est en vacances. Cette rotation permet à l'école d'être utilisée à longueur d'année et de desservir davantage d'élèves sans nouvelles dépenses en immobilisations.

Il semble que la plupart des conseils scolaires américains qui ont adopté le système de l'éducation à longueur d'année l'ont fait afin de mieux utiliser les installations existantes devant l'accroissement rapide des effectifs et les restrictions budgétaires. Certains conseils scolaires sont revenus à l'année scolaire traditionnelle lorsque ces pressions se sont relâchées. Cependant, les défenseurs de l'éducation à longueur d'année prétendent qu'elle offre de grands avantages et plusieurs conseils scolaires vont l'adopter pour des raisons strictement pédagogiques. Le D° Ballinger, directeur administratif de la strictement pédagogiques. Le D° Ballinger, directeur administratif de la latrictement pédagogiques conseils scolaires directeur administratif de la les avantages pédagogiques de l'éducation à longueur d'année :

L'année scolaire traditionnelle n'est rien de plus qu'un calendrier économique, qui a servi les intérêts de la société rurale du siècle dernier et de la première moitié du XX^e siècle. Mais sa raison d'être a disparu. L'éducation à longueur d'année répond mieux à la façon dont les élèves, en

par exemple, que certaines écoles sur la côte nord du lac Supérieur prenaient une semaine de vacances de moins l'été pour avoir un congé de deux semaines au mois de mars. La rentrée des classes a lieu avant le l^{er} septembre dans certaines écoles et cette année, bien des conseils scolaires ont modifié la date des vacances de mars. En outre, ils offrent toute une gamme de programmes de cours d'été et d'éducation permanente ouvrant droit aux crédits ou non. Dans quelle mesure les conseils scolaires disposent-ils déjà de la souplesse voulue pour modifier l'année scolaire en fonction des besoins locaux? Dans quelle mesure les cours d'été et d'éducation permanente constituent-ils déjà un prolongement de cours d'été et d'éducation permanente constituent-ils déjà un prolongement de l'année scolaire?

Un certain nombre de groupements qui ont témoigné devant le Comité se sont inquiétés des dates des semestres. En particulier, plusieurs témoins ont fait remarquer que le premier semestre se terminait en janvier et que cela causait un vacances de Noël et le fait qu'il y ait peu d'universités ou de collèges accessibles aux élèves qui obtiennent leur diplôme à ce moment-là. Certains ont proposé que les conseils scolaires modifient les dates pour que le premier semestre aille de la mi-août à décembre et le second de janvier à début juin.

Le Comité estime que les conseils scolaires devraient pouvoir modifier les dates des semestres si ces changements satisfont mieux les besoins de la collectivité

Par conséquent, le Comité recommande que :

Le Ministère modifie la Loi sur l'éducation et ses règlements pour s'assurer que les conseils scolaires disposent d'une marge de manoeuvre pour adapter la durée des semestres à leurs besoins ou pour apporter de légères modifications à l'année scolaire ou à la journée scolaire.

L'éducation à longueur d'année

locale.

En plus des variations du nombre d'heures ou de jours de l'année scolaire, il y a différentes façons d'organiser le calendrier de l'année scolaire. Le Comité s'est intéressé au concept de l'éducation à longueur d'année. Alors que ce s'est intéressé au concept de l'éducation à longueur d'année.

nombre d'heures ou de journées "d'ouverture" des écoles, quelles en seront les conséquences sur la dotation en personnel, les conventions collectives, la charge de travail et les responsabilités des agents de l'administration scolaire?

Là encore, les questions sous-jacentes ont trait aux conséquences pédagogiques de la journée scolaire actuelle. M. Walter Pitman a signalé que les enfants arrivaient à l'école vers 9 heures et partaient vers 15 heures 30 ou 16 heures, quel que soit leur âge, alors que les habitudes d'apprentissage ne sont pas les mêmes à 16 ans qu'à 6 ans. Est-il normal que la journée scolaire ait la même longueur pour tous les élèves, quel que soit leur âge? Nous avons également appris que les programmes d'études s'enrichissaient constamment de nouveaux sujets, comme le SIDA, la sensibilisation aux drogues, etc., et qu'on avait tendance à rechercher d'autres méthodes de prestation de programmes, comme l'éducation coopérative au palier secondaire. La durée et la structure actuelles l'éducation coopérative sont-elles bien adaptées aux exigences d'une société en pleine évolution?

L'ANNÉE SCOLAIRE

En Ontario, le Règlement 822/82 de la Loi sur l'éducation prévoit une année scolaire d'au moins 194 journées scolaires, dont 9 au maximum peuvent être désignés par le conseil scolaire comme journées pédagogiques et les autres consacrés au programme d'enseignement. Il stipule que l'année scolaire doit connacrés au programme d'enseignement. Il stipule que l'année scolaire doit sutrorise également les conseils scolaires à fixer pour une ou plusieurs écoles qui en relèvent, des dates autres que celles fixées par le règlement pour l'année scolaire et les congés scolaires. Le conseil scolaire doit soumettre un scolaire et les congés scolaires. Le conseil scolaire un l'année suivante. En outre, le règlement précise les congés scolaires et les directives régissant les jours d'enseignement, les journées pédagogiques et les jours d'examens. les jours d'enseignement, les journées pédagogiques et les jours d'examens. (Voir annexe II.)

Comme dans le cas de la journée scolaire, il existe actuellement certaines variations dans le nombre de jours et les dates de fréquentation de l'école. L'année scolaire est généralement plus longue au palier élémentaire qu'au palier secondaire, Les dates du calendrier scolaire varient aussi. Le Comité a appris, secondaire, Les dates du calendrier scolaire varient aussi.

des ressources humaines que de demander aux enseignants de garder les enfants.

Quel est le rôle éducatif des services de garde? De quel ministère devrait d'éducation dans la prestation des services de garde? De quel ministère devrait relever la garde d'enfants?

Les enseignants qui ont témoigné devant le Comité ont signalé que la durée de la journée de journée scolaire avait très peu de rapport avec la durée de la journée de travail. La préparation des leçons, la correction des devoirs, la participation aux activités parascolaires, les communications avec les parents et les autres activités ne manquent pas de prolonger la journée de travail du personnel enseignant au-delà de la durée du programme d'enseignement. Comment devrait-on intégrer à la journée scolaire le temps de préparation des enseignants et leurs contacts avec les parents?

Divers groupements qui ont témoigné devant le Comité ont parlé du nombre croissant d'adultes qui retournent à l'école pour suivre des cours et de la nécessité de répondre à ce défi. L'Ontario Association for Continuing Education, par exemple, préconise une journée scolaire de l2 heures à l'école secondaire et une année de trois semestres afin de mieux satisfaire les besoins des adultes qui veulent poursuivre leurs études :

La journée de 12 heures, qui est assez répandue en éducation postsecondaire, signifie que le programme d'enseignement commence à 8 heures et se termine à 22 heures, et les cours normaux ont lieu n'importe quand entre ces heures. Les trois semestres seraient autonomes pour permettre aux élèves de choisir ceux qui les intéressent.

La journée scolaire actuelle répond-elle réellement aux besoins des apprenants de toutes sortes dans une société en pleine évolution? Convient-il de prolonger la journée scolaire au-delà de la période de 8 heures à 17 heures pour satisfaire études après les avoir abandonnées? Faut-il apporter des changements aux modalités de l'éducation permanente en ce qui a trait au financement, à la certification, à la rémunération du personnel enseignant, au programme d'études certification, à la rémunération du personnel enseignant, su programme d'études ou à l'intégration avec les sections de l'école de jour? Si l'on rallonge le certification, à la rémunération de l'école de jour?

Un certain nombre de groupements qui ont témoigné devant le Comité se sont déclarés satisfaits de la durée actuelle de la journée scolaire et n'ont pas préconisé de modifications importantes. D'autres groupements ont proposé des solutions différentes. Par exemple, certains ont suggéré de prolonger la journée scolaire afin de faciliter l'accessibilité des écoles à davantage de gens ou pour ajouter d'autres programmes. D'aucuns ont recommandé une plus grande souplesse afin d'intégrer les programmes du jour, d'été et du soir au niveau secondaire et action d'intégrer les programmes de la même manière.

Plusieurs questions ont été soulevées à propos de la journée scolaire durant les audiences. On est allé jusqu'à définir la journée scolaire proprement dite. Nous avons constaté une grande variation parmi les élèves en ce qui concerne le nombre d'heures passées à l'école ou consacrées aux activités parascolaires. Comité a aussi relevé de très grandes différences dans la quantité de devoirs exigés des élèves et une très grande disparité au sein d'un conseil ou d'un conseil à l'autre. Les devoirs font-ils partie intégrante de la journée scolaire? Le Ministère devoirs font-ils partie intégrante de la journée scolaire? Beaucoup d'élèves suivent des cours de langue d'origine. Quelle place doivent-ils occuper dans la journée scolaire? Devraient-ils avoir lieu pendant ou après le programme d'enseignement?

Les modes de vie ont changé, notamment l'accroissement des foyers où les parents travaillent tous les deux et l'augmentation des familles monoparentales. Les pressions en faveur du prolongement de la journée scolaire s'intensifient, de prolongement de la journée scolaire se justifie-t-il au point de vue pédagogique ou relève-t-il simplement d'un besoin de services de garde? Peut-on séparer la fonction d'enseignement de l'école? Quelles fonction d'onseignement de l'école? Quelles sont les personnel enseignant et quelles fonctions doit-il remplir? Quelles sont les obligations du personnel de l'école pour les programmes avant et après la classe et le repas de midi? La Federation of Women Teachers' Associations of Ontario, et le repas de midi? La Federation of women Teachers' Associations of Ontario, par exemple, exprime le point de vue suivant :

Le personnel enseignant devrait s'occuper exclusivement de ce qu'on l'a formé à faire, c'est-à-dire d'enseigner. C'est faire piètre usage

ressources d'apprentissage dont ils disposent. Ils ont peu de chances d'améliorer leur apprentissage s'ils passent davantage de temps avec un personnel enseignant mal formé ou dans des conditions inadéquates. De même, il n'est guère productif d'accroître simplement le nombre d'heures passées sans tenir compte de la motivation et de l'incitation de chaque élève; la recherche aux États-Unis a permis de constater que les élèves cessent simplement de fournir un effort. En tendance à être moins efficace, au point de vue du rendement scolaire, que la tendance à être moins efficace, au point de vue du rendement scolaire, que la réduction du nombre d'élèves par classe, l'apprentissage assisté par ordinateur véduction du pes leçons particulières.

En fin de compte, la comparaison internationale se trouve compliquée par les différences de programmes, de méthodes pédagogiques, d'organisation scolaire, de ressources et par les autres facteurs qui influent sur le progrès et le rendement scolaires. Il en résulte que les variations de temps ont très peu d'effet sur les niveaux de rendement obtenus.

Même si la recherche indique qu'il ne suffit pas d'augmenter le nombre d'heures pour obtenir des changements, la question d'une meilleure utilisation du temps disponible, par les enseignants et les écoles, et les avantages et inconvénients des divers emplois du temps scolaire conservent toute leur importance. M. Walter pitman, directeur de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, a déclaré au cours de l'audience: "Nous devons nous soucier de la qualité de l'éducation plutôt que du nombre d'heures passées." C'est sous cet angle que le Comité a jugé important d'étudier les répercussions de certains aspects de l'année scolaire et de la journée scolaire.

LA JOURNÉE SCOLAIRE

Le Règlement 262 de l'Ontario précise les conditions de la durée de la journée scolaire qui ne doit pas être inférieure à cinq heures, sans compter les périodes d'interruption ou de repos; la journée scolaire ne doit pas commencer avant 8 heures ni se terminer après 17 heures. Le règlement précise également les modalités régissant le repas de midi, les périodes d'interruption et les cours d'éducation permanente. (Voir annexe I.)

Il en va de même de la durée de la journée scolaire qui varie de 4,6 heures au Japon à 5 heures en Angleterre et aux États-Unis, entre 5,5 et 6 heures dans plusieurs pays d'Europe, et 6 heures dans les pays scandinaves. La durée de la journée scolaire dans la plupart des provinces canadiennes se situe entre 5 et 5,5 heures, et la journée est plus courte au cycle primaire. En Ontario, le 8èglement S62 précise que la journée scolaire doit être d'au moins 5 heures sans compter les périodes d'interruption ou de repos.

Le total des heures par année est le plus bas en France: 775; aux alentours de 900 aux États-Unis, en Allemagne fédérale et en Angleterre; plus de 1000 dans la plupart des pays d'Europe et plus de 1100 au Japon, en Italie, en Hollande et en Relgique. D'aucuns estiment que les excellents résultats scolaires dans des pays comme le Japon s'expliquent par le plus grand nombre d'heures que les élèves passent à l'école, ce qui les avantage sur le plan de la concurrence internationale. On pourrait penser effectivement qu'on renforce l'apprentissage en augmentant le nombre d'heures passées dans la salle de classe. Cela semble de temps comme facteur d'apprentissage. Pourtant, le Comité a déduit de la recherche qui a été faite qu'il n'existe aucun rapport simple ou direct entre le recherche qui a été faite qu'il n'existe aucun rapport simple ou direct entre le rombre d'heures passées à l'école et la qualité de l'apprentissage.

La recherche sur la corrélation entre le temps et l'apprentissage doit tenir compte d'un certain nombre de nuances importantes. Tout d'abord, rappelons plusieurs distinctions clés. Le temps alloué représente le nombre total d'heures consacrées à une tâche ou une matière particulières; le temps passé, qui est toujours plus court, représente les heures ou minutes effectivement consacrées aux leçons et à l'étude; le temps d'apprentissage réel, encore plus court, représente celui durant lequel les élèves apprennent effectivement. Il est pesrible de statuer le nombre d'heures allouées par règlement, et les écoles peuvent s'efforcer de maximiser le temps passé en enseignement, mais il est impossible de garantir la durée du temps d'apprentissage réel et encore moins de l'imposer.

Deuxièmement, il existe d'autres facteurs que le temps, comme la capacité globale mentale et physique des enfants, l'effort qu'ils fournissent et les

dans la prestation des services de garde? Quel est le rôle de l'école dans l'éducation des adultes? Quel rapport existe-t-il entre l'évolution du système d'éducation et ses structures organisationnelles d'une part, et les besoins et exigences de la société, d'autre part? On remarque qu'il existe un rapport interdépendant dans bien des domaines entre l'école et la société. Par exemple, les vacances d'été de juillet et d'août répondaient aux exigences économiques et sociales d'une époque révolue, et pourtant, c'est l'année scolaire qui a tendance sociales d'une époque révolue, et pourtant, c'est l'année scolaire qui a tendance sociales d'une époque révolue, et communautaire.

Le Comité tient à remercier ses collaborateurs de leur travail : Tannis Manikel, greffière par intérim du Comité, Ann Porter, recherchiste, et Bob Gardner, sous-chef du Service de recherche de l'Assemblée législative.

LE TEMPS ET L'APPRENTISSAGE

Le Comité estimait qu'il était important d'examiner d'abord les conséquences pédagogiques de la durée et de l'organisation de l'année scolaire et de la journée scolaire doit avant que l'organisation de la journée scolaire et de l'année scolaire doit avant tout optimiser l'apprentissage des élèves. À la fin du siècle dernier, on a institué l'année scolaire de dix mois pour répondre aux besoins économiques d'une société rurale pour que les enfants puissent participer aux travaux des champs durant les mois d'été. La raison d'être, du point de vue pédagogique ou autre, de l'année scolaire actuelle est moins évidente.

La comparaison internationale montre que le nombre d'heures que les élèves passent dans la salle de classe varie considérablement. La durée de l'année scolaire va de 240 jours au Japon à 155 jours en France, en passant par 200 en Australie et dans plusieurs pays d'Europe et 180 aux États-Unis. En ce qui plupart se situent entre 194 et 197 jours. Sur cette période, entre 2 et 11 jours sont consacrés aux activités pédagogiques, c'est-à-dire administration, évaluation des élèves, formation en cours d'emploi des enseignants, entrevues des évaluation des élèves, formation en cours d'emploi des enseignants, entrevues des parents, etc. En Ontario, l'année scolaire compte 194 jours, dont 9 au maximum parents, etc.

peuvent être désignés comme journées pédagogiques.

Finalement, nous avons entendu des commentaires sur le programme scolaire surchargé et sur les difficultés de traiter toutes les matières dans le cadre de la journée scolaire actuelle.

C'est pourquoi le Comité a décidé d'approfondir la question de la journée scolaire et de l'année scolaire. Le Comité a jugé bon, dans le cadre de son enquête, d'étudier d'autres modèles d'organisation de l'année scolaire, notamment l'introduction d'un enseignement à longueur d'année dans certaines écoles aux États-Unis. Nos recherchistes ont assisté au congrès de la National Association d'or Year Round Education (association nationale pour l'éducation à longueur d'année de la Californie et de l'Utah à témoigner devant l'éducation à longueur d'année de la Californie et de l'Utah à témoigner devant l'éducation à longueur d'année de la Californie et de l'état de la Californie et de la National Association for Year Round Education, le docteur Don Glines, conseiller pédagogique du ministère de l'Éducation de l'État de la Californie et monsiller pédagogique du ministère de l'Éducation de l'État de l'Utah ont fait un conseiller pédagogique du ministère de l'Éducation de l'État de l'Utah ont fait un compte rendu au Comité sur leur expérience dans l'étation à longueur d'année.

Le Comité a tenu huit jours d'audiences publiques à Toronto entre le 9 mars et le 19 avril et entendu 22 personnes et groupements. Le Comité tient à remercier ceux qui ont soumis un mémoire lors de ces audiences d'avoir contribué à la discussion. On peut se procurer un résumé des mémoires soumis au bureau du gyeffier.

Au cours des audiences, le Comité a constaté que le débat portant sur l'année scolaire et la journée scolaire s'avérait complexe et soulevait un certain nombre de questions fondamentales qu'il faut aborder dans une large mesure avant de résoudre pleinement les problèmes d'organisation. Quel est le rôle de l'école dans la société? Quel est le rôle de l'école à l'égard de la collectivité locale? Les écoles devraient-elles plutôt jouer un rôle de centres de ressources scolaires au point de vue pédagogique? Dans quelle mesure les cours d'éducation scolaires et les cours d'été constituent-ils déjà un prolongement de l'année scolaire et les cours d'été constituent-ils déjà un prolongement de l'année scolaire et les cours d'été constituent-ils déjà un système dans l'emploi du temps de la journée scolaire? Quel est le rôle du système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle du système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle du système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle du système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle du système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle de système d'éducation l'emploi du temps de la journée normale? Quel est le rôle de système d'éducation l'emploi du femps de la journée normale? Quel est le rôle de la journée soule la journée soule de la journée soule de la journée soule de la journée soule la journée de la journée soule la journée soule la journée de la journé

INTRODUCTION

Le Comité spécial de l'éducation a été constitué le 11 février 1988. Durant la première phase de son mandat, le Comité a examiné deux aspects du système d'éducation en Ontario. En juillet 1988, il a tenu des audiences publiques sur les buts et la philosophie de l'éducation en ce qui concerne l'égalité des chances dans la vie et l'épanouissement de chaque élève. En septembre et octobre 1988, d'autres audiences avaient trait à quatre aspects de l'organisation scolaire : le cadre général préconisé par la circulaire EOCIS, la replantion des scolaire : le cadre général préconisé par la circulaire et la division de l'année en semestres. Le Comité a publié son premier rapport en décembre 1988.

Certaines questions soulevées lors des audiences de l'automne ont incité le Comité à se pencher sur la durée et l'organisation de la journée scolaire et de l'année scolaire et de divince scolaire durant la seconde phase de son mandat. Des délégations ont témoigné devant le Comité et exprimé des doutes sur le système semestrriel. D'aucuns avaient suggéré, par exemple, de diviser l'année scolaire en deux semestres de durée égale séparés par les fêtes de fin d'année; le premier semestres de durée égale séparés par les fêtes de fin d'année; le premier semestre allant de la mi-août à décembre et le second de janvier à début juin. Cette solution éviterait de couper le premier semestre par les vacances de Noël et ferait coîncider l'année scolaire des écoles secondaires avec celle des collèges et des universités.

En deuxième lieu, plusieurs groupements remettent en cause la durée de l'année scolaire. Certains ont fait remarquer que la période actuelle de dix mois n'avait plus de raison d'être et qu'il serait préférable de diviser l'année en périodes de trois ou quatre mois. Les groupements en faveur de l'enfance en difficulté, par exemple, ont suggéré qu'il serait bon d'ouvrir les écoles à longueur d'année, car il arrive souvent que les élèves handicapés oublient beaucoup de choses durant les longs mois d'été. On estimait également qu'une refonte de l'année scolaire permettrait aux élèves de reprendre leurs études à plusieurs dates, et ainsi réduirait le nombre des abandons.

En troisième lieu, le Comité a souvent entendu dire que les dépenses en immobilisations étaient insuffisantes par rapport aux besoins, surtout dans les régions à forte croissance démographique. On a suggéré que le prolongement de l'année scolaire prolongement de mieux utiliser les bâtiments scolaires.



Ann Porter Ann Porter

Bob Gardner agent de recherche

Tannis Manikel greffier intérimaire du comité

> Lynn Mellor greffier du comité

> > (Scarborough West)

CAM JACKSON

MOBLE VILLENEUVE

(Offawa-Rideau)

ALLAN FURLONG

(Mindsor-Riverside)

ERANK MICLASH

CHARLES BEER

KEN KEKES

STEVEN MAHONEY vice-président

DIANNE POOLE présidente

composition du comité spécial de l'éducation



Queen's Park Juin 1989

Dianne Poole, député présidente

- 01

Le Comité spécial de l'éducation a l'honneur de vous présenter son rapport et le recommande à l'Assemblée.

Monsieur,

L'honorable Hugh Edighoffer, député président de l'Assemblée législative

> OIRATNO OTNOROT SATATM

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE





COMITÉ SPÉCIAL DE L'EDUCATION

SECONDE RAPPORT 1989

Zième session de la 34e Législature 38e année du règne d'Elizabeth II

DEUXIÈME RAPPORT U COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION



CA 20N XC 2 1988 E29

THIRD REPORT OF THE SELECT COMMITTEE ON EDUCATION



SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

THIRD REPORT 1990





LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LÉGISLATIVE

TORONTO, ONTARIO M7A 1A2

The Honourable Hugh Edighoffer, M.P.P. Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Select Committee on Education has the honour to present its Report and commends it to the House.

Sterling Campbell, M.P.P. Chair

Queen's Park January 1990



MEMBERSHIP

SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

to 9 October 1989

DIANNE POOLE Chair

STEVEN MAHONEY Vice-Chair

CHARLES BEER

KEN KEYES

DAVE COOKE (Windsor-Riverside)

FRANK MICLASH

ALLAN FURLONG

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

CAM JACKSON

NOBLE VILLENEUVE

RICHARD JOHNSTON (Scarborough West)

Harold Brown Clerk of the Committee

> Bob Gardner Research Officer

David Pond Research Officer



MEMBERSHIP

SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

as of 10 October 1989

STERLING CAMPBELL Chair

> STEVEN MAHONEY Vice-Chair

DAVE COOKE (Windsor-Riverside) FRANK MICLASH

ALLAN FURLONG

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

CAM JACKSON

DIANNE POOLE

RICHARD JOHNSTON (Scarborough West)

NOBLE VILLENEUVE

KEN KEYES

Tannis Manikel Clerk of the Committee

> Bob Gardner Research Officer

> David Pond Research Officer



TABLE OF CONTENTS

	Page INO.
INTRODUCTION: THE GOALS OF EDUCATION FINANCE Starting Points: Education Finance in Ontario Basic Principles Equity Adequacy Accountability Defining Goals	1 2 3 4 5 6 7
THE EDUCATION FUNDING MODEL The Basic Per Pupil Block Grant Board Specific Grants Special Initiatives Grants Capital Funding Grant Additional Provincial Support for Education	9 9 11 12 14 15
FUNDING LEVELS: THE QUESTION OF ADEQUACY Adequacy of the Basic Per Pupil Block Grant Adequacy of Targetted Funding Compensatory Grants Grants for small schools, small boards and isolate boards Continuing Education Special Education Funding of Native Education The Adequacy of Capital Funding Board Capital Reserves Lot Levies Efficient Use of Capital Renovation	16 16 17 18 18 19 20 21 23 24 25 26
THE ALLOCATION OF RESOURCES: THE QUESTION OF EQUITY Regional Inequity Equity Between the Systems Pooling Assessment Mechanisms Funding of French-language Education SOURCES OF REVENUE:	28 28 29 30 32 33
THE QUESTION OF EQUITABLE CONTRIBUTION Provincial Share of Education Funding Towards a More Progressive Tax Base for Education The Macdonald Commission Policy Directions	35 35 36 39 40
LOCAL GOVERNANCE: THE QUESTION OF ACCOUNTABILITY Powers of School Boards Local Contribution/Local Accountability Board Accountability Efficient Use of Resources Consultation and Coordination Broader Concepts of Accountability	41 41 41 42 45 45



TABLE OF CONTENTS

		Page No.
OTHER ISSUES Independent Schools		47 47
FINAL WORDS	,	50
LIST OF RECOMMENDATIONS		51



INTRODUCTION: THE GOALS OF EDUCATION FINANCE

This is the third report of the Select Committee on Education. The first two examined the overall goals of the educational system and various aspects of the organization of education in the province, such as streaming, semestering and the school year. In its first report the Committee endorsed the Ministry of Education's overall goals of facilitating the self-development of every student and providing equal opportunity and equality of outcome for all students. We further recommended that these goals be seen as social as well as individual; that education had to address the many systemic barriers to equality of outcome. We made a series of recommendations on the organization of education that we hoped would enhance these goals of self-development and equality.

We recognized, of course, that most of the recommendations we made in these two reports had financial implications and we generally urged that funds be made available for any changes or new initiatives recommended. In addition, we heard a great deal in these first rounds of hearings on how important it was for boards and schools to have the resources to provide adequate programs and carry out needed reforms of the system. We became convinced that the nature of the funding system was crucial both to some of the problems of the existing system and the potential for innovation and development. We therefore decided that we should examine the whole question of the financing of elementary and secondary education in Ontario.

We established the current hearings around three key themes: equity, adequacy and accountability. We saw these to be the fundamental questions that any system of education finance had to address and the starting point for our enquiry. We invited public comment on how these principles are operating currently and what was needed in the future.

The Committee held nine days of hearings in Toronto and a day each in Kingston, Ottawa, Sudbury and Windsor. We heard from the key partners in education, including teachers, trustees, administrators, parents, students and ratepayers. We have received some 85 submissions. We would like to express our appreciation to all those who made presentations to our hearings. We would also like to thank our staff: Bob Gardner, Assistant Chief and David Pond, Research Officer, Legislative Research Service; and Tannis Manikel and Harold Brown, Clerks of the Committee.

Many officials from the Ministry of Education were helpful in our deliberations; especially Leon Brumer and Linda Perry who attended our hearings.

Starting Points: Education Finance in Ontario

The 170 school boards are responsible for delivering education throughout the province. The funds to support this expenditure come from both the Province and locally-raised property taxation. The provincial share comes from a range of operating and capital grants collectively called the General Legislative Grant (GLG). The Ministry establishes a recognized or approved level of expenditure designed to ensure that a basic level of education is available to every student and that boards can meet the specific needs of their community. The province provides a certain proportion of this through the GLG and the rest comes from local property taxation. The amount which is required to be provided locally varies a great deal depending on the wealth of the area. The Province attempts to ensure that each local jurisdiction has an equivalent tax burden. Any spending above the provincially approved ceilings is the responsibility of the school board and is borne by local taxation.

Total spending by school boards was projected to be \$10,626,600,000 in 1989.

- Of this estimated total, \$8.7 billion is recognized expenditure: a level of
 expenditure approved by the Ministry which is designed to ensure that a basic
 education is available to all;
- The \$1.9 billion of non-recognized or over-ceiling expenditure is spent at the discretion of boards and is raised entirely from local taxes;
- Within the \$8.7 billion total of recognized expenditure:
 - \$5 billion comes from the provincial government and \$3.7 from local taxes;
 - * \$7.7 billion is for operating expenditure, \$400 million for capital and \$566.6 million for the teacher superannuation fund;
- Overall, the Province contributes \$5 billion of total education spending. An additional \$5.6 billion comes from local taxation;

More detail will be provided on the operation of this funding structure throughout this report. We will also see that there is considerable debate as to whether the funding levels are adequate and the tax burden and access to resources equitable.

Basic Principles

The Ministry of Education outlined for the Committee the four principles which govern the funding of the educational system:

- equality of educational opportunity;
- · equality of financial burden;
- local autonomy to establish priorities and policies;
- local responsibility for program delivery and determination of mode of delivery.

Objectives are formulated which can implement these principles, for example to ensure that school boards make the same tax effort to raise the local share of educational expenditure. Policies, such as an equalized mill rate, are then developed to put these objectives into practice.

Many organizations and individuals appearing before the Committee agreed that the themes we established of equity, adequacy and accountability were crucial. Some fleshed these themes out more concretely and others went beyond them to specify other concerns and principles as fundamental. We found all of this input to be of great value.

Professors Stephen Lawton and Rouleen Wignall of the Ontario Institute for Studies in Education (OISE) argued that the key criteria for assessing systems of education finance are equity or fairness, efficiency, adequacy and autonomy. Their brief then asked:

How well does the Ontario system of school finance meet these four criteria? In our view it does quite well. While there is always room for improvement, we find that, fundamentally, the system is well balanced and adequately funded. It has sufficient flexibility to adapt to changing needs while, at the same time, it provides a framework to ensure provincial objectives are met.

The Ontario Public School Boards Association believes that the funding model must be based on the following principles: equality of opportunity, shared financial responsibility between the province and local boards, effective local control, and public accountability. The Public Sector of the Ottawa French Language School Board argued that the key principles for educational funding should be respect for shared responsibility between the province and school boards and for their respective roles; respect for decision-making powers of boards and minority-language sectors; flexibility; adequate core financing to provide essential services; equity and equality; stability; accountability to local community; and simplicity and comprehensibility of funding mechanisms.

Before going on to examine the current state of education finance in the province and how well it is performing in terms of these key questions, we need to clarify more concretely what we as a Committee think are the key principles that underlie education finance.

Equity

Dr. Bernard Shapiro, Deputy Minister of Education, made an important distinction between the goals of equity on the one hand and equality on the other. He saw "'equity' as a synonym for 'fairness' and 'equality' as a synonym for 'the same.'"

We agree with Dr. Shapiro that "it is equity we are trying to achieve, and we cannot achieve it through equality." To provide adequate resources for local boards to provide equal programs and opportunities there must be very different treatment indeed. Smaller schools and boards, those in rural areas, those in the North or in isolated areas, those inner-city boards facing particularly difficult social problems, assessment-poor boards, Native students and families, and the French-language sectors and separate systems that have traditionally been less affluent than their English and public counterparts, all need more resources. The 'same' treatment would merely reinforce existing structural inequality.

Our definition of the goal of equity then is to ensure sufficient resources such that schools and boards can provide equal opportunity for every student to reach their full potential.

But who is "every student" here? In our first report we stressed the importance of life-long learning and recommended that this concept be more firmly incorporated into the overall goals of education in Ontario. We also heard in our current round of hearings that the funding model has not adjusted to the expansion of both ends of the educational continuum: early childhood education and continuing education. What is needed is a contemporary definition of who education serves and a funding model that can provide the resources for this broader scope in an equitable and flexible manner.

We recommend that:

 In conjunction with the key partners in education, the Ministry should re-examine the fundamental definition of who education serves, especially to take account of the expansion of both ends of the spectrum with increasing early childhood and continuing education.

Many witnesses also stressed the importance of an equitable allocation of resources within the overall educational system. The separate boards emphasized equal access to fiscal resources and local assessment as the precondition of their being able to offer comparable high-quality services to the public boards. L'association canadienne-français de l'Ontario (ACFO) stressed equal access to public funds, sufficient funds to provide equal services, and the elimination of discriminatory provisions.

Adequacy

Adequacy is a relative concept about which there are considerable differences of interpretation. One's view of adequacy depends on where education is seen to fit within social goals and values and its prioritization within government policies and programs. What is defined as adequate is also shaped by the expectations of parents, students, educators and the community at large as to the role of education and by what is seen to be the best local mix of programs and services.

The Completion Office Separate Schools saw adequacy as an equation between legitimate services and the provision of resources to meet those service levels. They argued that defining what is an adequate level of educational funding has to be tackled from both ends of this equation. If the demand for services is such that it cannot be

met within approved expenditures, as appears to currently be the case, then boards and educators have a legitimate complaint that the existing ceilings and structures are unrealistic. If the government cannot find the means to match demand and has to lower expectations, then it too, from a different point of view, can complain of a lack of realism. The Office concluded that what is needed is serious policy analysis and consultation to determine what education is expected to accomplish. Then society has to be willing to provide the funds to accomplish the goals established.

We heard consistent themes from trustees, administrators, teachers and other practitioners about the state of education finance. Educators stressed that current provincial funding structures and approved ceiling levels were inadequate to meet needs. We heard less of the other side of the equation: there was no clear consensus on what types and level of services and programs constitute a basic education. However, only when some common understanding of what is needed to accomplish the goals of education has emerged can an adequate level of funding to realize these goals be determined.

· Accountability

A number of key questions around accountability arose throughout the hearings. If local autonomy is seen to be an important goal, as all in the educational community think it is, how can it be facilitated? At the same time, how can boards be held accountable for their decisions and actions? How can the predominance of the Ministry in setting central policy directions be reconciled with the role of boards in local implementation? How can cooperation and consultation between the different education partners be facilitated? What are the best mechanisms to ensure that funds are spent efficiently and responsibly by boards and the Province?

In addressing these questions, we can distinguish different types of accountability relationships in terms of both to whom one is accountable and for what one is accountable. First of all, there is the traditional auditing accountability for funds spent; all boards carry out such audits. Then there is a more substantive sense of accountability. Are policy objectives being met? There is little consistency in how boards address this question. Finally, there is what can be called access accountability. If a citizen has questions concerning the educational system, will they

be able to get answers? Who can the community turn to for answers on education policy and programs? Where are the avenues for community input and representation? These are really questions of responsiveness.

Defining Goals

At one level, the goal of educational funding can appear to be quite simple: to ensure sufficient resources are allocated in such a way that every student in the province has equal access to high-quality education. But we also know that it is not easy to translate such a general goal into policy objectives, program development and funding mechanisms and levels. That is the challenge facing the provincial government, school boards and other educators. We agree with the Ontario Public School Boards' Association that this challenge can best be met through the closest possible cooperation and coordination of all key partners in the educational community. We applaud those many Ministry officials, boards, teachers and others who try to work closely together.

Some witnesses spoke of the difficulty in prioritizing the different goals. For example, the Waterloo Region Roman Catholic Separate School Board argued that the government must deal with equity first. It felt that issues such as adequacy and accountability could not be addressed until fairness and justice were built into the financing system. Others felt that local autonomy and accountability were hollow principles when boards did not have access to sufficient resources.

We have been filling out the themes of equity, adequacy and accountability that our deliberations have focussed on. In the course of our hearings, it became very clear that there is considerable confusion, both among educators and the community at large, as to the goals and structure of education finance. We will be making a range of observations and recommendations on various aspects of the structure of the funding system throughout. But we also think that the basic goals must be clarified and recommend that:

The Ministry should consult with the partners in education to develop a
clear statement of the fundamental goals of the education finance system,
similar to the 14 goals of education as recommended by this Committee
in its first report.

Given the key themes we have laid out, we address four basic questions in this report:

- Does the existing system of education finance provide sufficient resources to ensure an appropriate education for every student? Are funding levels adequate to meet the goals of education?
- Are financial resources distributed in an equitable manner? Does this allocation ensure that each student has equitable access to the needed services and programs regardless of where they live or which school they attend?
- Is the required revenue raised in the most equitable and efficient manner?
- Is educational expenditure managed and controlled in an efficient and responsible manner? Does the existing system facilitate local control of programs, priorities and resources, and clear accountability for funding and other policy decisions?

THE EDUCATION FUNDING MODEL

This section surveys the existing way in which the provincial government funds education in Ontario. It summarizes the wide range of operating, targetted board or program-specific grants and capital funding currently available. A prevailing theme in our hearings was that this system is too complicated and that even most educators do not understand how it works. We will be making a number of recommendations for change, and simplicity and comprehensibility is certainly one of the goals of our recommended changes. But in order to diagnose areas for useful change, we need to start from a clear idea of how the existing structure actually works. That is the purpose of this section. We hope this summary will also be of use to both the educational community and the general public. If it does help to clarify some of the confusion about education finance then we will have performed an important function.

The General Legislative Grants (GLGs) comprise four categories, each of which in turn include groups of grants sharing similar characteristics or objectives. The four are:

- 1) the basic per pupil block grant;
- 2) board specific grants;
- 3) special initiative grants; and
- 4) capital funding grants.

There is an additional fifth category of grant provided by the province outside the GLG, known as Additional Provincial Support for Education. All figures cited in this section are for projected 1989 expenditures.

The Basic Per Pupil Block Grant

The province determines a dollar amount per pupil as a standard for all school boards in Ontario. This is known as the recognized ordinary expenditure per pupil, or the grant ceiling. It is an estimate of the cost of providing each pupil with an adequate basic school program. In 1989 this amounted to \$3,235 per elementary pupil, and \$4,122 per secondary pupil. Each school board is required to contribute its share towards the recognized ordinary expenditure. This is done by means of a standard or uniform provincial mill rate applied to school boards' equalized assessment. Once each board's share is determined, the provincial grant is calculated. This grant is the

difference between the total recognized ordinary expenditure for each board (number of pupils times the recognized ordinary expenditure per pupil), and each board's share.

The diagram below shows how the provincial grant would be determined for three hypothetical school boards "A", "B", and "C", with differing enrolments and equalized property assessment bases.

CALCULATION			

		BOARD A	BOARD B	BOARD C
1.	RECOGNIZED ORDINARY EXPENDITURE PER PUPIL	\$3,500	\$3, 500	\$3,500
2.	EQUALIZED PROVINCIAL MILL RATE PER \$1,000	4,5	4,5	4.5
3.	ENROLMENT - # OF PUPILS IN SCHOOL BOARD	1000	2000	2000
4.	BOARDS EQUALIZED ASSESSMENT	\$200,000,000	\$200,000,000	\$1,000,000,000
5.	TOTAL RECOGNIZED ORDINARY EXPENDITURE (1X3)	\$ 3,500,000	\$ 7,000,000	\$ 7,000,000
6.	YIELD FROM PROVINCIAL EQUALIZED MILL RATE APPLIED TO BOARDS EQUALIZED ASSESSMENT (2X4)	\$ 900,000	\$ 900,000	\$ 4,500,000
7.	PROVINCIAL CRANT (5-6)	\$ 2,600,000	\$ 6,100,000	\$ 2,500,000

Source: Ministry of Education

As can be seen from this diagram, the funding formula is designed to ensure that the basic support of \$3,500 per pupil is available to each school board with the same level of tax effort.

For example, boards with the same equalized assessment base ("A" and "B") but with different student enrolments, receive different grants. School Board "B" has twice the number of pupils to educate from the same assessed revenues as School Board "A" (i.e., \$200,000,000). Therefore "B" would receive a larger grant from the province.

School Board "C", with an equalized assessment base of \$1 billion, is able to raise \$4.5 million from local taxes. Therefore, although it has responsibility for the same number of students as School Board "B" (i.e., 2,000), it receives a much smaller provincial grant.

It can be seen, therefore, that the principles behind the Basic Per Pupil Block Grant are equity of resources for all school boards and equity of tax burden.

In 1989 the grants previously specifically designated by the province for special education and the trainable retarded were incorporated into the Basic Per Pupil Block Grant as part of the grant ceilings for recognized ordinary expenditure.

Board Specific Grants

In 1989 the use of weighting factors to calculate additional grants to school boards was eliminated from the GLG formula, and replaced by Board Specific Grants. These specific grants are provided by the province in recognition that the cost of providing the base level of education programs and services varies with geographic, social and economic conditions across Ontario. Board specific funding provides monies at 100% of the recognized costs accruing to school boards to compensate for conditions such as distance from sources of goods and services, small schools and boards, and needs created by the unique socio-economic conditions of the population served. School boards are not required to provide a local share of costs for this category of grants because these costs arise from conditions beyond local control.

The specific grants in this category are:

- 1) Small Schools Grant. Small schools are defined as having under 200 elementary and under 600 secondary students. They tend to exist predominantly in areas of sparse population. Such schools require financial assistance to overcome the diseconomies of scale and provide an adequate range of programs. For 1989, this grant will be \$24.4 million.
- 2) Small Board Grant. Small school boards are defined as boards with an elementary or secondary enrolment of 5,000 pupils or less. These boards incur many of the same basic overhead costs as other boards in the province, but because of their low enrolment, costs per pupil for administration and educational services are greater than for larger boards. This grant is provided to help these boards offset their additional costs. For 1989 it will be \$21 million.

- 3) French as a first language grant. Under the Education Act, a school board must provide instruction in French to any pupil who meets the definition of a "French-speaking person" and exercises his/her right to receive education in French. With this grant the province recognizes the higher instructional, material and administrative costs school boards incur when providing a program to these pupils. For 1989 this grant will be \$28.6 million.
- 4) Goods and Services Grant. This grant compensates school boards in remote areas in northern Ontario for the higher costs they face in purchasing goods and obtaining services. For 1989 this grant will amount to \$40.6 million.
- 5) Compensatory Education Grant. Some school boards, because of local community conditions, have large numbers of students who are economically or socially disadvantaged and therefore at risk academically. Compensatory education programs include special resources and efforts to address the needs of such students. For 1989, \$77.4 million will be allocated to these programs.

Special Initiatives Grants

By means of these grants, the ministry encourages school boards to extend education services and programs into areas that respond to locally-identified needs. Such programs may be initiated as government priority items to achieve certain objectives. The level of provincial support for such programs varies from full funding to programs requiring a local share.

This category includes the following specific grants:

- French as a second language grant. This grant provides assistance to school boards to cover the costs of providing the mandatory core French program for grades four to eight and French-language programs offered at the discretion of boards in other grades. For 1989 it will be \$121.6 million.
- 2) Native as a second language grant. This is provided to school boards which choose to offer this program in addition to or as a substitute for French as a second language. In 1989 it will be \$0.6 million. To offset the additional costs incurred by boards in initiating this program, the province also makes available a start-up grant of \$200 per pupil enrolled for the first five years of this program.
- 3) Additional language instruction grant (ESL/FSL). This grant is available to school boards which provide language instruction for pupils whose first language is neither English nor French in order to ensure that they can participate in regular instruction classes. This grant is in addition to an amount incorporated within the grant ceilings. In 1989 it will amount to \$44.6 million.
- 4) Mixed language secondary schools grant. This grant encourages school boards to provide courses in the minority language (either English or French) of a mixed language secondary school. The minority language of a mixed school is defined as the language of instruction having the smaller range of course opportunities. In 1989 it will amount to \$1.1 million.

In addition this category of grant includes the following groups of grants:

5) New Initiatives Grants

- a) Reduction of Class Sizes in Grades 1 and 2 Grant. This Throne Speech initiative is funded at 100% of the average teacher salary/benefits cost and is being phased in over a three-year period. In 1989 the government will allocate \$80.9 million for this program.
- b) Purchase of computer hardware grant. This grant, the result of another Throne Speech initiative, is designed to promote technology upgrading and literacy. In 1989 \$21 million will be allocated for school boards' purchase of computer hardware.
- c) Purchase of textbooks and learning materials grant. This grant provides funds for learning materials and textbooks in primary and junior divisions, and science textbooks for the intermediate level. In 1989 this grant will amount to \$37.9 million.

6) Special Grants

- a) Recognized Extraordinary Expenditure Grant. Recognized extraordinary expenditure is comprised of boards' expenditure on pupil transportation, debt charges, and capital expenditure exclusive of expenditure on direct capital projects. Under this grant program, a greater amount is provided to school boards with relatively modest local tax bases. For 1989, this grant will total \$453.1 million.
- b) Technological education grant. With this grant the province recognizes the higher costs involved in providing technical and vocational programs. It is allocated to school boards providing a larger number of shop courses than the norm and recognizes smaller class sizes and individualized pupil requirements. For 1989 it will amount to \$3.2 million.
- c) Programs in lieu for blind, deaf or deaf/blind pupils grant. This grant is provided to school boards offering approved special education programs for blind, deaf and deaf/blind pupils who might otherwise attend a provincial school for the blind or deaf. It includes funding for specialist teachers and teacher-aides. For 1989 it will amount to \$13.7 million.
- d) Education programs in care, treatment and correctional facilities grant.

 This grant funds school boards who pay for the costs of programs offered to children in mid- and longer-term health care, hospitals and treatment centres, and correctional institutions. In 1989 it will amount to \$47.3 million.
- e) Continuing education, secondary summer school and driver education grant. This grant funds continuing education, adult literacy, citizenship and re-entry programs. In 1989 it will amount to \$63 million.

- f) Cost of education for non-resident pupils grant. This grant reimburses school boards for the costs of educating pupils enrolled in their schools who reside in areas outside a school board, or in certain institutions or homes, or are wards of children's aid societies. In 1989 it will amount to \$52.9.
- g) Heritage language grant. This grant is provided to school boards offering approved classes for heritage language instruction in a language other than English or French. In 1989 this grant will total \$12.8 million.
- h) Open access tuition fees. Because secondary students have the right to attend the school system of their choice, it is possible for students to attend one school system while their parents' taxes go to the other, whether public or separate. The board supplying the service charges a tuition fee to recover its costs from the board which receives the taxes. This grant funds the educating board when its costs are greater than the costs of the tax recipient board. In 1989 this grant will amount to \$37.2 million.
- 7) Other grants. This series of grants covers costs associated with administrative and financial activity. They include:
 - special assistance in the form of en bloc transfers, which are special
 grants paid to public boards to compensate them for the costs they incur
 when they transfer one or more secondary schools to the separate school
 system;
 - a secondary school reorganization grant, which is paid to boards which reorganize a French-English mixed secondary language school into a French-language secondary school;
 - a grant to compensate boards for any difference between the projected and actual assessment revenue;
 - a debentures grant, which covers the debt charges on debentures issued by a board to finance a secondary school building used jointly by a public and a separate board;
 - a grant to assist boards on tax-exempt land, such as a federal military base; and
 - a grant for isolate boards, which are defined as a district school area board, an urban or rural separate school board, a Protestant separate school board or a secondary school board with 300 pupils or less.

These grants will total \$14.7 million in 1989.

Capital Funding Grant

This grant assists school boards in financing capital projects. These projects include new schools and additions, site purchases, and replacement and renovations of existing schools and portables. The ministry employs various criteria in deciding which projects to finance, including the number of additional pupil places projected, the state of the existing facility, and whether an upgrading of a facility is desirable or feasible. The amount of the grant for an approved capital project depends on the ability of the requesting board to finance the project from its local tax base. Higher rates of grant are paid to school boards that have a more modest assessment base. In 1989, for instance, the ministry funded the following proportions of approved capital costs of new schools: the Carleton Board of Education received 74.49% of the funding for a new school from the province; the Carleton Separate School Board, 88.84%; the Lake Superior Board, 84.78%; the North of Superior Separate School Board, 95.14%; the Metropolitan Separate School Board, 80.84%; and finally the Scarborough Board of Education, 32.94%.

Additional Provincial Support for Education

This grant category, which is outside the GLGs, is made up of the following:

- 1) <u>Teacher superannuation payments</u>. In 1989 provincial payments to the teacher superannuation fund will total \$566.6 million.
- 2) Other Education Programs. This category includes a range of programs which are funded on the basis of specific provincial approval for each participating board. The programs include:
 - a software grant for the purchase of educational software;
 - funding for consultants, who help with the professional development of school staff and the implementation of the government's educational initiatives;
 - funding for drug programs;
 - funding for the development and upgrading of administrative procedures, including computer networks and information sharing among boards; and
 - funding for cooperative education: programs at the secondary level which introduce students to work-related experiences and work training placements.

In 1989 this category of grant will total \$41.1 million.

FUNDING LEVELS: THE QUESTION OF ADEQUACY

We heard a great deal from boards, teachers and other educators on whether the existing structure and levels of funding were sufficient to meet the needs of the educational system. These next three sections discuss the evidence we heard and the recommendations we wish to make on operating grants, the range of specific grants for boards, schools and programs, and capital funding.

Adequacy of the Basic Per Pupil Block Grant

Trustees told us that over 90% of boards spent over ceiling and that it was difficult, especially for assessment-poor boards, to provide vital services.

It is very important to be clear about what exactly is being said here. The focal point of board presentations to the Committee was their argument that the existing grant ceilings did not reflect the real costs of educating students. What is being referred to here is Category 1 of the GLG, the basic per pupil grant. This is the only province-wide ceiling; all other components of the GLG are targeted to specific programs or boards.

Many public and separate boards argued that the ceilings had to be raised.

- The Ottawa Board of Education urged that once this readjustment had taken place it should be adjusted annually for inflation;
- The Stormont, Dundas, Glengarry Separate School Board recommended that the revised ceilings should be adjusted for geographical differences.

The consistent nature of this input has impressed the Committee. It is clear that boards from one end of the province to the other feel that the existing ceilings do not realistically cover their costs.

We also see the need for action to redress the funding difficulties boards are facing. Raising the per pupil ceilings will not directly or automatically solve all the complex problems boards face. But the basic issue of whether the existing ceilings are adequate must be addressed.

One of the major problems has been that what is or what should be included in the recognized expenditure is simply not clear, let alone understood by educators and the general public. There was also debate around whether the differential funding structures of the elementary and secondary panels should be continued. A key starting point therefore is to identify the essential components of this basic level of education, calculate what these components cost to deliver, determine how these costs and needs vary across the province, and put this all together into a realistic and understandable definition of the recognized expenditure ceiling.

The only way to accomplish this task is through focussed and systematic discussion between the Ministry and the key partners in the educational community. We would emphasize that this must be a true collaborative process; it will not work if the Ministry simply brings decisions already made to the partners. We also urge that these discussions begin as soon as possible. The Committee recommends that:

- The Minister should consult with the key partners in education as soon as possible in order to:
 - determine a clear and understandable mode of calculating the cost of providing the education services mandated in the <u>Education Act</u> and identifying the basic components of recognized expenditure;
 - develop a rational means of updating these cost calculations and ceiling determinations; and
 - complete the development of these calculations by August 30, 1990.

We consistently heard from boards that the existing ceilings were inadequate. The deliberations between the Ministry and the partners that we are calling for and any recommendations to adjust the grant ceilings that come out of these discussions should not preclude the Minister announcing interim funding to raise the ceilings at once.

Adequacy of Targetted Funding

The previous section discussed the basic per pupil grants, those provincial funds designed to ensure that a basic level of education is available to every student. There are also a wide range of grants geared to the specific needs of individual students or particular schools or communities. How well have they met the needs they are targetted for? Are the levels of funding adequate and equitable? Are the purposes

of this specific funding clear and understandable? Although there was less testimony on the Board Specific and Special Initiatives Grants, a number of commentators raised the funding of specific areas such as destreaming initiatives, differential support for inner-city boards and programs that increase retention rates.

Compensatory Grants

In our earlier reports we emphasized the goal of getting more resources to the socially disadvantaged. The Compensatory Education Grant provides specific funds to school boards to address the needs of socially disadvantaged groups or areas and students at high risk of academic failure. We understand that these grants are now under review.

We are pleased about this review. The existing criteria and factors for identifying need were introduced in 1975 and are archaic and ineffective. The ministry uses four indicators of 'need' to determine whether a board should receive this grant: the percentage of the population in receipt of general assistance and family welfare benefits; the percentage of all income tax returns with taxable income less than \$10,000; the percentage of population whose specified mother tongue is neither English nor French; and the number of public housing and rent supplement units per 1,000 persons adjusted to reflect the bedroom count of the units.

There has been no systematic evaluation of where funds have gone and what programs have worked. We hope the review will consider the experience of other jurisdictions, such as the model of community schools emerging in Alberta. Because problems of social and economic inequality are not solely related to education, the review of compensatory grants should include the participation of social agencies, their clients and community organizations. We recommend that:

 The Ministry review of the adequacy of the Compensatory Education Grant should solicit the input of the relevant social agencies and other stakeholders.

Grants for small schools, small boards and isolate boards

These schools and boards tend to be located in areas of the province poor in assessment revenue. A number of witnesses argued that these boards and schools are inadequately funded. We recommend that:

The Ministry should review the GLG grants for small schools, small boards and isolate boards to ensure that these boards and schools are able to deliver the same core programs available elsewhere in the province.

Continuing Education

In our first report we endorsed the concept of life-long education. We think that continuing education has a vital role to play in the ongoing readjustment of the educational system to the changing needs of society.

Witnesses in these hearings argued that the continuing education grant is too low. More generally, a whole range of policy issues have to be addressed on the role of continuing education, how need should be identified and how it should be funded. A good starting point is the recent report from the Ontario Association of Continuing Education Task Force. We recommend that:

6. The government should formally respond to the Final Report of the Ontario Association of Continuing Education Task Force, entitled Educating Adults.

This type of question again shows the need to rethink what falls into the overall education spectrum. For example, the expansion of early childhood education and daycare in schools raises complicated questions. The interaction between child care as provided under the <u>Day Nurseries Act</u> and the role of junior kindergarten has not been clarified. Pre-kindergarten child care certainly has important elements of early childhood pedagogy and could perhaps best be seen as part of a developmental continuum leading into kindergarten and the primary grades. But such pedagogical implications have not been systematically addressed. For example, the staff to child ratio rises significantly from day care to junior kindergarten.

Heritage languages are considered to be continuing education, in the sense that they are outside the school day, but their funding basis is different. School boards are required to offer heritage language courses whenever parents of 25 students request them. However, current regulations also require that these classes must be continued no matter how small the actual enrolment may become. Continuing education has no such specific triggers to establish courses or guarantees that they will be continued

if enrolment changes. Our concern here is with the balancing of legitimate program needs when the regulations give such primacy to heritage languages. We recommend that:

7. The Ministry should review the regulatory framework of the heritage language program.

Special Education

The Committee supports the goal of integration wherever possible. But we are concerned that integration without adequate resources puts immense pressure on both students and teachers. We were told that this is especially the case in assessment-poor boards.

The major special education groups objected to the government's recent decision to incorporate special education funding into the Basic Per Pupil Block Grant. They argued that special education grants should once again become direct grants outside of the grant ceilings for recognized ordinary expenditure, and should be clearly identified in the GLG as a separate line.

We see the fundamental consideration to be how the funds allocated for special education are spent, and not the manner in which they are provided. We recommend that:

8. As long as special education monies are part of the Basic Per Pupil Block Grant, the Ministry should continue to identify that portion of the Grant specifically spent on special education such that Special Education Advisory Committees and parents in the community can monitor school boards' expenditures on special education programs.

However, we sympathize with the concerns of witnesses that special education funding not be reduced as a result of being lost in the overall grant and that school boards must be held accountable for the way they spend their special education monies. Therefore we recommend that:

 The Ministry should more closely and consistently evaluate how school boards currently spend their special education funding to maximize the educational opportunities of special needs children. The Committee recognizes the importance of parental advocacy and especially the role of Special Education Advisory Committees (SEACs) in ensuring that children requiring special education are recognized and their needs addressed. However, we are concerned that SEACs do not play a significant role in many boards. The changes needed to ensure that they do could include honorariums and professional development for members as well as adequate access to resources for the Committees. We recommend that:

 The Ministry and boards should strengthen the role of Special Education Advisory Committees.

We also think that the identification and placement review process must be made more responsive to parents and that parents must be better supported through this process. The government has been promising to release amendments on the identification and review process and other facets of special education for some time. We recommend that:

 The long-awaited amendments on special education should be introduced by June 30, 1990.

Funding of Native Education

Equity within the system also involves the relative position and resources of the different cultural groups within Ontario society. One of the most important questions in this regard is that of Native education.

The Ontario Metis and Aboriginal Association commented broadly on the significant changes that it had been calling for, including before this Committee on previous occasions. It noted that many reforms in the organization of schedules and curricula needed to ensure equality for Metis and aboriginal students can be implemented with little change in existing funding mechanisms. Other potentially effective changes, such as mentoring, can be relatively inexpensive. On the other hand, funds must be available for changes such as enhanced distance learning and homes for students who must leave their community. It made several more specific recommendations:

 The Province should fund specialized teacher training for those teaching Metis and Aboriginal students and boards should fund specialized in-service training;

- A Department of Aboriginal Studies should be established at the Ontario Institute for Studies in Education with federal-provincial funding;
- The Mushkegowuk Council argued that adequate operating and capital funding is necessary to allow locally controlled Native education.

The Committee is conscious of the substantial federal role in native education in Ontario. Clearly, any substantive reforms will require close consultation between the federal and provincial governments and native people. An example is the Canada/Ontario/Nishnawke-Ask-Nation Memorandum of Understanding, signed by the provincial government in 1986, which commits the province to negotiating a greater degree of native self-government with Ottawa and approximately 40 native communities across the north. As a starting point we recommend that:

12. The Minister of Education should accelerate tripartite discussions with the federal government and Native organizations to examine the obstacles and barriers to equal educational services and opportunity for Native children in Ontario, identify flexible ways of managing jurisdictional relations and develop innovative solutions to the problems Natives face.

The Committee was impressed with the evidence of a severe shortage of native teachers in the north. In their Teacher Education Project Design, the Mushkegowuk Council emphasized the crucial need for competent, skilled professional native teachers, not only to ensure that the native culture and language are understood and developed within the context of the formal educational system, but also to provide positive role models for native children. We recommend that:

13. The provincial government should consider establishing a native teacher training program affiliated to a university or college, perhaps along the lines of the program offered by Brandon University, and should review the viability of the Native Certification Program currently offered by Nipissing University College.

We also see the need to provide and train paraprofessionals able to respond to the specific needs of Native communities. More generally, we see great value in investing in the human resources of these communities so that education can be more culturally appropriate and responsive. In this light, we support recommendations brought before us to improve distance learning and housing and support services suited to the specific

needs of Native children who have left their home communities. It may be that Native communities will find the concept of Popular Education rather than traditional pedagogy to be of great potential value.

In this and our earlier sets of hearings we heard of many areas in which innovative reform is desperately needed: examining different school years and schedules, alternative concepts of mentoring, early identification of learning difficulties and itinerant teachers. We think pilot projects in these and related areas could be of great potential and recommend that:

14. The Ministry should encourage and fund pilot projects designed to enhance equality of opportunity for Native students and strengthen the educational infrastructure of Native communities.

We also heard testimony on the question of native representation on public school boards in whose schools native students are enrolled. Under the Education Act a maximum of two such representatives can sit on a public board. Because of the great distances trustees must travel in the north, it is often expensive for native communities to send their representatives to board meetings. We recommend that:

15. The existing framework for Native representation on school boards should be reviewed as soon as possible.

The Adequacy of Capital Funding

We have been discussing various forms of general and board-specific operating grants. The provision of capital funding is quite different. As noted above, the Ministry funds a certain proportion of boards' approved capital expenditures through the GLG. The degree of support varies with the wealth of the local district.

A further common theme during our hearings was that available capital funding did not cover the needs of boards or reflect their costs. Boards in rapidly growing areas facing significant enrolment increases were particularly concerned.

 The York Region Separate School Board further pointed to the particularly adverse impact on assessment-poor boards who have to assume an even heavier proportion of the debt load; Many boards argued that the regulations under the capital grant plan should be revised to more realistically reflect contemporary construction costs and that the grants should be increased.

Just as we did for operating funds, we see the same starting point to be serious discussions between the partners on what should be covered and how to adapt the provincial grant to contemporary conditions. A number of issues have to be considered in looking at the adequacy of capital funding: loading factors, allocations for furnishings, space for the new primary level initiatives and special education, investment for technological studies and so on. The Committee therefore recommends that:

- 16. The Minister should consult with the key partners in education as soon as possible in order to:
 - determine a clear and understandable mode of calculating the capital investments needed to provide the education services mandated in the <u>Education Act</u> and identifying the basic components of recognized capital expenditure;
 - develop a rational means of updating these cost calculations and component determinations; and
 - complete the development of these calculations by August 30, 1990.

Board Capital Reserves

Many boards also pointed to the high share of capital funding borne at the local level and the increasing proportion of board budgets devoted to debt service. The Committee is uneasy that boards have no guidelines or upper limits from the Ministry in these areas.

Under the Education Act, the responsibility for capital reserves lies solely with the local boards. We are concerned about the process and criteria boards use in allocating and controlling their capital reserve funds. We think that the amount of capital reserves and how they are being allocated and spent should be clearly identified in boards' annual financial statements.

To clarify these issues and ensure the most rational use of resources we recommend that:

17. The trustees' associations should review policies and practices for the allocation of capital reserve funds and report back to this Committee within one year.

Lot Levies

managian il

The Committee heard a great deal about Bill 20, An Act to Provide for the Payment of Development Charges or lot levies. The government intended that this legislation would assist boards in high-growth areas by allowing them to levy special charges on new development. The idea was that the lot levies would contribute to the additional funds required to provide new pupil spaces for the growing enrolment. At the same time, the government announced that the average rate of capital support would be reduced from 75% to 60%.

The basic concept was supported by a number of boards, particularly in the high-growth areas of the province.

But there was also considerable concern expressed by other boards, most especially those in non-growth areas.

- The Stormont, Dundas, Glengarry and Essex County separate boards both urged that overall provincial capital funding not be reduced as a result of the proposed legislation;
- The Renfrew County Separate School Board and OSSTF District 30, Algoma, stressed that lot levies would have limited relevance to the poorer and Northern parts of the province;
- A number of boards were concerned that the non-growth areas would not benefit from lot levies, but would still be harmed by the overall reduction in the average rate of capital support from 75 to 60%.
- Finally, concern was expressed that the immediate drop in the average rate of capital support will cause boards to lose money before lot levies are fully implemented. Many boards have long-term capital plans with major projects either committed or underway under existing financial assumptions.

At the time of our deliberations this legislation was before another Committee of the Legislature and it may very well have been passed by the time our report is released. Nonetheless, the considerable public input to our Committee would also have been useful as Bill 20 was being considered. Two questions consistently arose: how to ensure that no board suffers reduced capital grants as a result of the legislation, and

how to accommodate the very real needs of non-growth areas in such a way that their capital funding is not reduced?

In addition, we hope that this legislation will not be seen as the only answer to all growth-related capital funding needs. There are also continuing pressures for capital investment coming from growth arising out of Bill 30.

Efficient Use of Capital

There was also considerable concern expressed over the most efficient use of capital grants.

• The Dufferin-Peel and Frontenac, Lennox, Addington separate boards both called on the Ministry to build greater flexibility into the capital grants plan to encourage innovative solutions from boards.

The Ministry is encouraging innovative and flexible planning of new facilities and the renovation of existing facilities. Recent examples have involved a public and separate board sharing a building in downtown Toronto, putting a school on the first floor of a high-rise intended for seniors and affordable housing, redeveloping school sites as part of the redevelopment of sub-divisions and leasing air rights rather than selling them to developers. We are pleased to see this approach and hope to see it continue.

Further questions arise when considering the most efficient use of capital funds: How can facilities be most effectively planned for? How can coordination of services and facilities be encouraged? We would like to see the principle of integration of facilities become a central part of both municipal and educational planning. We would also like to see a number of ideas and practices more fully explored and used: shared school and municipal construction of swimming pools, libraries and other facilities; campus type school settings; modular or core school structures, in which additions and restructuring can be easily carried out; the Ministry taking a leadership role in exploring whether some standardization of school plans and sites could be productive; and architectural styles adaptable enough for the schools of the future.

One of the critical pressures on capital funding is the rapidly increasing cost of land, especially in the high growth areas. We would like to see the planning process better

incorporate the need for educational facilities by designating sites as being for school purposes in municipal planning documents on a similar basis to parklands. We recommend that:

18. The Ministries of Municipal Affairs and Housing should review and amend appropriate legislation so that developers are required to designate certain lands for school board purposes.

Renovation

While the need to accelerate new construction in many areas, especially to reduce the reliance on portables, was recognized, a number of boards argued that there must be improved allocations or higher priority for renovation of existing facilities.

- The Metropolitan Toronto School Board and the Toronto Board of Education argued that capital allocations must be improved not only for new construction but particularly for the renovation of existing facilities;
- One group, the Provincial Save Our Schools Coalition, argued that existing capital funding mechanisms artificially encouraged the construction of new schools rather than appropriate renovation or upgrading.

We agree with those boards that argued to prioritize the renovation and upgrading of existing facilities. We therefore recommend that:

19. The Ministry should reinstate designated allocations for renovations within the capital funding model.

A neglected facet of this is how to extend the life and usefulness of existing facilities. We think boards should build provisions for maintenance, upkeep and renovation into their general operating budget and capital reserve funding. The Ministry must support and facilitate such provisions.

THE ALLOCATION OF RESOURCES: THE QUESTION OF EQUITY

We now turn to four interrelated questions concerning equity. The first two have to do with access to resources and are discussed here. The other two have to do with ensuring that revenue is raised in a fair and equitable manner and are examined in the next section.

The next two parts examine equity within the provincial educational system: first of all in terms of regional disparities in assessment wealth and secondly in terms of the relative resources of the public and separate systems and of French and English-language education.

Regional Inequity

There are significant differences between boards in the residential and commercial wealth of their districts. Does this in turn create disparities in relative access to resources for education in the different regions of the Province? A number of Ministry equalization formulas and schemes are designed to address the inequitable local resources available to boards.

Nonetheless, board after board argued that significant disparities remained. One critical result is major differences in spending per pupil.

• The Completion Office Separate Schools stated that average 1988 per pupil expenditures were \$4,122 by the Lincoln Board of Education and \$3,637 by the Dufferin-Peel separate board, compared to \$5,681 by Metro Toronto and \$5,595 by the Ottawa Board of Education.

A common theme was that while expectations are raised by the services provided by wealthier boards, the poorer boards simply do not have the tax base to meet these demands.

- The York Region and Waterloo Region separate boards saw this to be a
 particularly severe problem for assessment-poor boards such as themselves
 where enrolment was rapidly growing;
- The Completion Office Separate Schools noted that the total commercial assessment available to both boards in Carleton was 18% of that in Toronto.

Under the current system any expenditure over the approved ceilings is financed entirely from the local level. There are no equalization mechanisms for these expenditures, but over 90% of boards do spend over the ceiling. Many boards argued that this resulted in critical inequities between boards based on the wealth of their districts.

The Committee sees this message from the less advantaged boards to be of the utmost importance. It would appear that available board and other specific grants do not cover the special costs of smaller boards and schools, those in rural, northern and isolated areas and, underlying all of these problems, those with low assessment bases. The adequacy of the grants and programs designed to ameliorate regional inequities must also be reviewed and improved as soon as possible. We recommend that:

20. In reviewing the overall calculation and adequacy of provincial operating and capital grants, the Minister and the key partners in education should examine how to improve equitable access to education resources throughout the province.

Equity Between the Systems

A major theme of presentations to our hearings was the broader question of equity between the separate and public systems and the different language sections. We heard from many separate trustees and teacher representatives that their major concern was having equal access to financial resources, both from the Province and from local assessment.

Separate boards from various parts of the province documented their unequal position vis-à-vis their coterminous public boards.

- The Sudbury District Roman Catholic Separate School Board stated that its per pupil expenditure was \$3,410 versus \$3,848 for the Sudbury Board of Education at the elementary level and \$4,160 versus \$5,228 at the secondary.
 - A key factor is the different assessment bases: the public board is able to raise over twice as much revenue from one mill as the separate.
 - The separate board has 56% of enrolment but 33% of residential and commercial equalized assessment. It has a total of \$33.22 versus \$71.71 available per student.

- The Waterloo Region separate board had one-third of enrolment but 21% of residential/farm and 7.7% of commercial/industrial assessment compared to its coterminous public board.
- Lincoln separate had 25% of enrolment, 6% of commercial assessment and 23% of residential versus Lincoln public.

Pooling

The government's May 1989 announcement of the pooling of commercial and industrial assessment was uniformly welcomed by the separate boards as an important step towards rectifying this inequity.

The only note of caution was struck by the London and Middlesex separate board, who were concerned that the gains from pooling could be offset by a decrease in other government grants such that assessment-poor boards would be worse off.

Various changes to the proposed plan were put forward. A number of boards argued that pooling should be instituted immediately or over a three-year rather than six-year period.

Many boards and the Ontario English Catholic Teachers Association (OECTA) commented on how the shared funds should be allocated. The two key questions were whether the pooled funds should be distributed on a coterminous, regional or province-wide basis and whether allocation should be on the basis of existing farm and residential assessment or student enrolment?

A number of witnesses felt that it would be fairer to distribute the pooled funds on the basis of enrolment rather than farm and residential assessment. The significant differences in residential and farm assessment between the public and separate systems are well documented.

Separate boards, especially those from areas with limited industrial and commercial development, urged that pooling should be on a province-wide basis. The current provisions to pool locally would benefit separate boards from the wealthier areas. The pooling of the far more limited commercial and industrial assessment of the poorer

areas would have little impact and would not address regional inequities. Ministry estimates also indicated that pooling on a province-wide and, less so, on a regional basis, would have a far larger impact than the proposed coterminous pooling.

On the other hand, the additional layers of centralized regional systems of financial governance such as Metropolitan Toronto make accountability more complex. Would this be even more problematic with province-wide pooling? More generally, regional pooling does not address the broader question of the regionalization of poverty; to whatever extent pooling will enhance equity between the systems, these changes do not address the broader problem of regional inequity.

But this may simply be asking too much of this particular reform. Broadening the assessment base will not solve all resource problems; the more significant direction may be to target program funding better to meet specific needs. So, while we think this reform is a step towards equity between the public and separate systems, it is really only a beginning. We feel that this type of complex issue can best be addressed in a comprehensive rather than piecemeal fashion.

There was also considerable opposition or concern from the public system as to the effect of pooling, especially on its long-term financial situation. Several boards argued that the planned compensation would not cover assessment losses.

 The York Region Board of Education argued that as provincial support for education has declined, it and other boards have had to increasingly rely on local taxation, within which commercial and industrial assessment has been key. They were greatly concerned that compensation would not make up for assessment losses.

Public boards and the Ontario Secondary School Teachers' Federation (OSSTF) made a number of recommendations here:

- The province should guarantee that no public board will suffer revenue loss because of pooling.
- Provide full compensation for boards losing revenue. York Region argued that this should take account of inflation, growth and enrolment trends.
- York Region also argued that compensation should be extended beyond a six-year period to cushion boards against any shift in the local tax burden.

Legislation to implement pooling was introduced as we completed this report. We hope the views of witnesses to our Committee may be usefully considered as the Bill moves through the legislative process. More generally, we think that efforts such as pooling to improve equity within the educational system cannot be separated from the broader question of how to raise the necessary revenue in a more progressive manner. We will return to this question below.

Assessment Mechanisms

The separate boards identified various aspects of the residential assessment structure that they felt resulted in an unfair allocation to their system. Among the concerns addressed were:

- the assumption that assessment which is not designated automatically goes to the public system, for example after a house changes hands;
- the allocation of assessment in the case of mixed marriages; and
- some municipalities were not remitting taxes collected for educational purposes to boards without delay.

The boards made a series of recommendations to redress these problems.

- Many suggested administrative changes, such as revising various land transfer and other assessment forms, to facilitate designation of all those who wish to support the separate system.
- The Ottawa, Sudbury District and London Middlesex boards and Ontario English Catholic Teachers' Association - Carleton Unit recommended that non-designated support be shared between the systems in the same ratio as designated support.
- The Windsor board argued that this sharing should be on the basis of respective enrolment.

These questions also beg a far broader analysis of the changes needed to ensure full equity not simply between the two systems but throughout the province. Nonetheless, in the meantime, we do think that some of these anomalies can be rectified. We recommend that:

21. The Ministry of Revenue should review the existing legal framework for assessment and examine how assessment-related administrative procedures can be rationalized to allow ratepayers to more quickly and easily designate to which system they wish to direct their assessment.

22. The Ministries of Education and Municipal Affairs should review the question of municipalities promptly remitting levies for school board purposes.

Funding of French-language Education

A further central facet of equity within the components of the education system is the relative funding and resources of French- and English-language sectors. The major representatives of the French-language education community strongly addressed the historical and contemporary inequities between French- and English-language education in the province.

- L'association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens (AEEFO) succinctly stated the key argument being made. The right to equal education cannot be guaranteed through pro rata funding. Funding formulas must recognize that the cost of French-language education is higher and must redress the historical impact of discrimination by providing catch-up capital funding.
- Specific concerns such as the need to increase the funding of Faculties of Education to address the shortage of French-speaking teachers and the lower pupil-teacher ratio of small Northern outlying French-language schools were also noted.

A common theme was the importance of autonomy, of French-language education being controlled by Franco-Ontarian supporters. The precondition of this autonomy was seen to be access to sufficient resources.

French-language educators also supported the establishment of further French-language school boards. The arguments here were clearly put forth by AEEFO:

- the government should establish a specific implementation schedule and an advisory committee to ensure that implementation is complete before the next school board elections;
- wherever French-language boards are established, the specific funding
 mechanisms must ensure that each board can offer comparable programs to
 English-language boards, that there are equivalent per-pupil expenditures and
 that a French-speaking rate payer pays no more taxes to support these equal
 services than an English-speaking rate payer on a comparable property; and
- regional boards may be appropriate when the French population is small or dispersed.

The serious issues raised by representatives of the French-language education community must be addressed. The distinct problems of the public French-language

boards and sectors as opposed to the separate underscore the complexity of providing equal opportunity to Francophone students. We are also greatly concerned that Francophone students have obtained poorer scores than Anglophones on international math and science tests. One factor may be the higher proportion of Francophone teachers without specific math and science qualifications. This reinforces the concerns brought to us about the need to improve French-language teacher training.

Because of pending litigation on various facets of French-language education, the Committee feels it is not appropriate to offer specific recommendations at this time.

SOURCES OF REVENUE: THE QUESTION OF EQUITABLE CONTRIBUTION

The next two sections have to do with whether or not revenue for education is raised in as equitable a manner as possible. The first discusses the relative contribution of local and provincial sources to education finance and the second follows on to consider more progressive ways of raising needed revenue.

Provincial Share of Education Funding

Those who emphasize the inadequate level of current funding often argue that this is because the Province has not contributed enough to the costs of education. One facet of this is the place of education spending within the overall provincial budget. Grants for education are expected to amount to 12% of total provincial spending in 1990. This proportion has been declining since 1980.

Debate has come to focus on the provincial share of overall education expenditure. Many public and separate boards, teachers' unions and other commentators called for a return to a 60% provincial share. But what does this 60% figure really mean? What share of total board spending should the Province be providing? What would be the implications for equity and accountability were the provincial share to rise? The Committee can perform an important function by clarifying the lines of debate and the key points at issue here.

The argument for 60% provincial funding is commonly posed as follows:

- the provincial share of educational spending was 60% in 1975;
- there has been a steady decline in this proportion since that time. The current share is some 44%;
- this decline has placed an increasing burden on the local tax base, especially in the assessment-poor regions;
- this in turn has led to increasing difficulties in providing an adequate level of services, again especially for the less wealthy boards;
- the solution is for the Province to increase its share.

We should start from precise data. In 1975 the provincial grant as a proportion of net expenditures was 61.32%. Although direct capital funding was instituted in 1980, these grants are not included in these figures. The provincial grant was 45.75% of net expenditure in 1988 and a projected 43.8% in 1989. These grants do not include contributions to the Teachers' Superannuation Fund. The particular context of the 1975 period as a benchmark is seldom discussed. For example, in 1975 there were expenditure controls. These were removed in 1976 and the pent-up pressures on inadequate ceilings led to a rapid growth of expenditure.

There are, of course, competing interpretations of the best way to measure the relative shares of education funding. The boards, unions and others focus on proportion of total expenditure. The Ministry emphasizes recognized or approved expenditures; the provincial share of recognized expenditures is 55%.

Whatever these debates over data and interpretation, the 60% figure is of considerable symbolic importance. It has come to be a key demand for those who believe that the provincial contribution to education has declined, that it should be higher and that this increased provincial funding is vital to achieving an adequate and fair system.

However, we think that when the current Ministry funding reviews are completed and if ceiling calculations and adequacy have also been reviewed as we recommend, then the 60% figure will be redundant. Advocates of higher provincial spending can then say so directly, with reference to current conditions and with concrete proposals for funding levels and structures. We think this could lead to more focussed policy discussion than the more simplistic 60% formula.

Towards a More Progressive Tax Base for Education

The changing balance of revenue between the provincial and local levels has a further important implication. As an increasing proportion of educational revenue is raised at the local level, this means a shift in the base of this revenue. The local share is raised virtually entirely from property taxation, which is seen to be more regressive; falling more heavily on those with less ability to pay than income and other forms of taxation. The question then becomes: Are all citizens being asked to pay a fair share of the costs of education? Is education finance being raised in an equitable way?

A number of witnesses argued that the heavy reliance on property taxation is not a fair way of raising revenue.

- The Carleton Board of Education wants boards to have more access to progressive tax bases to reduce the regressive impact of the increasing property tax burden on home owners/renters.
- The Ontario Federation of Labour urged that education finance should come from more progressive personal and corporate income taxes.
- The Ontario Secondary School Teachers Federation argued that any increased funding to boards should come from these same sources.
- Citizens for Property Tax Reform argued that education funding should not be based on local property taxes derived from farm and residential assessment but should instead be based on the individual taxpayer's ability to pay.

In order to cushion the regressive impact, the province established the property tax relief grant for seniors in 1980. However, while this grant was increased from \$500 to \$600 in 1987 (a 20% increase), the Canadian consumer price index rose 61.8% from 1980 to 1987. We are greatly concerned that one of the few means of making the education finance system more progressive has not kept up with inflation. Low-income individuals have even less tax relief from the effect of property taxation.

In exploring the relation between equity and property taxation, we looked to the experience of other provinces. Are there provinces that have decided to rely less on locally-raised revenue and property taxation? Other provinces do provide a higher share of total education spending. New Brunswick and Prince Edward Island provide 100% of education funding, two others provide over 90% and three others over 70%. Of the larger provinces, Quebec provides 92%, British Columbia 80% and Alberta 63%.

Such figures, of course, are never straight-forward and one must be very careful in interpreting them. For example, Ontario has the highest level of spending on elementary and secondary education as a proportion of total local-provincial spending. Different forms of cost control are built into the different provinces' funding mechanisms. Teacher salaries are negotiated at the local level in Ontario, British Columbia, Alberta and Manitoba. The other provinces have various forms of

centralized negotiations, often with a two-tier system that allows some issues to be settled locally.

As in Ontario, virtually all of the local share of education spending in the other provinces is raised from property taxation. At first glance it could be concluded that the higher the share of funding from the province, then the lower is the reliance on regressive local property taxation. However, in three provinces some of the provincial share is also derived from property taxation. In British Columbia, for example, some 1/3 of provincial grants or about 25% of total revenue comes from non-residential property taxes collected and allocated by the province. The result is that in 1988-89 45.1% of funds come from general provincial revenue and 54.8% from property taxation (24.3% from provincially-collected non-residential property taxes and 30.5% from locally-collected residential taxes). So a higher provincial share does not automatically mean a correspondingly lower reliance on the more regressive property taxation.

Nonetheless, other provinces have been able to develop systems that fund higher proportions of total education finance from more progressive sources. We do not think that the other provinces' systems can be directly adapted to Ontario conditions. But we are heartened that other jurisdictions have been able to move in the direction we would like to go.

The predominance of property taxation also relates back to the question of equity between school boards in the different regions of the province. As Dr. Shapiro emphasized before the Committee:

... I think we have to face one essential fact relative to this issue, and that is, as long as we depend as much as we do on the property tax for the support of local school boards, there are going to be vast differences in the resources available to those boards across the province . . . It is the price one pays for relying on both the property tax and local control at the same time.

The Macdonald Commission

This broad issue of what is the fairest method of raising needed revenue had been addressed some years earlier by a comprehensive study of the overall system. The Commission on The Financing Of Elementary And Secondary Education In Ontario was established in July, 1984 following the government's announcement of full separate school funding. It was chaired by Ian Macdonald, a former deputy treasurer of the province. The Report's principal recommendations dealt with reform of the property tax, enhanced provincial support for education, and new financial arrangements for separate schools.

A principal concern of the Commission was the effect on school boards of the uneven distribution of property tax revenue across the province. Recognizing that abandoning property taxation entirely was politically impossible, it offered a number of proposals designed to mitigate the impact of the tax. For instance, it recommended that residential and farm assessment be used exclusively to pay for unapproved or above ceiling expenditures, because revenues from these sources were more uniformly distributed than commercial and industrial assessment. Commercial and industrial property taxes would be used exclusively to pay for the local share of approved expenditures.

The Commission outlined four alternative models of education financing. Under the first two options, the provincial share would be increased to compensate either for the reduction or the elimination of reliance on residential and farm assessment. Under the third option, funding would come from provincial grants, property taxes from commercial and industrial assessment, and an education tax on personal income, the latter replacing the existing residential and farm property taxes. The Commission's fourth and preferred option was also its most provocative. Residential and farm ratepayers would be eligible to claim a property tax credit from the province equal to an approved portion of the education property taxes paid to school boards. To finance this tax credit, a designated education tax would be levied on personal income. Thus the burden of taxation would be shifted from the property tax to a new personal income tax. The government has not formally commented on any of these models.

Policy Directions

We take seriously the concerns presented in our hearings regarding the shift in revenue raising to the local level and the inequitable impact of a heavy reliance on property taxation. Before moving any further on issues such as pooling, a more comprehensive, long-range and systematic policy analysis of how a more progressive tax base for education funding could be developed is needed. This would certainly examine the experience of other provinces and revisit the alternatives put forth by the Macdonald Commission. We recommend that:

23. The Minister should establish a task force to examine options to make the tax base for education funding more progressive. It should report by January 1, 1991.

LOCAL GOVERNANCE: THE QUESTION OF ACCOUNTABILITY

Among the principles governing the funding system are local autonomy over policies and priorities and local responsibility for program delivery. The interrelation and balance between these different goals of education finance is always complex.

Powers of School Boards

To clarify the powers and responsibilities of school boards and the vital role they play within the provincial system, two central points must be distinguished. A first key concept is local control over the delivery of educational services and autonomy in deciding what programs best meet local needs. This notion can be separated from the idea that education revenue should be raised as progressively as possible. This latter point may imply moving towards increased reliance on more progressive provincial forms of taxation rather than local property taxes. At the same time, however, we do not want to see a more centralized provincial bureaucracy. Nor do we want to entirely lose the historical tradition of local boards raising their own funds.

The way to reconcile these concerns is to no longer see local accountability for program delivery and expenditures as synonymous with raising the revenue locally. We can still see the defining role for the boards to be having clear cut autonomy and accountability for program delivery. But this need not imply that boards have to raise a major proportion of revenue themselves from property taxation. In other words, we see that the fundamental accountability of boards to the local community will be derived from their control over delivering services, and consequently being held accountable for how well they do this, rather than providing a significant proportion of revenue, a mandate that is simply beyond the capacity of so many boards under the current system anyway. It may still be preferable for boards to have the power to raise some funds to meet local needs and to follow historical tradition, but this should not be their raison d'etre.

Local Contribution/Local Accountability

What is the relation between provincial financial support and policy determination and local autonomy? One of the questions that arose in the hearings was if the share of

total funding from the Province is significantly raised, will this limit the basis of local accountability? To what extent is local autonomy dependent on raising revenue at the local level?

Representatives of the Metropolitan Toronto School Board viewed this first concern, of decreased local autonomy if provincial funding was to increase, somewhat ironically. They noted that there seems to be little concern when the opposite situation holds; when the Province provides virtually no operating funds, as is the case with Metro, the Province is still seen to have the ability to direct policy implementation and program direction.

More generally, a number of boards asked how they could be held accountable for policy directions and programs mandated by the Province, especially when such provincially-mandated programs were not accompanied by sufficient funding. Others, especially from the separate system, asked how they could be held accountable without equal access to sufficient resources.

These are complex questions. The Committee is committed to enhancing local autonomy and accountability, but we do not see a simple or direct relation between these issues and the degree of provincial funding support. We do think that boards must have access to sufficient resources to provide adequate services and we have made a number of recommendations to this end. We also want to improve board accountability and autonomy and we turn to those issues now.

Board Accountability

The issue of board accountability can be addressed in terms of the three areas of auditing, substantive and access accountability discussed in our Introduction. The first question has to do with fiscal accountability. Are the funds under a board's control being spent in the most responsible and efficient manner? How can the most accountable and responsible board decision-making be facilitated?

We think that the nature and scope of the audits carried out of board finances and programs can be significantly strengthened by moving in two directions: establishing stronger internal auditing mechanisms within boards and developing more extensive external auditing.

First of all, we think that there must be means of bringing outside participation into board audit procedures. This could be achieved by having audit committees composed of both trustees and other members of the community. We recommend that:

Boards should establish audit committees of trustees and other members of the community to carry out annual audits. The findings of these committees should be easily available and understandable to the general public.

Secondly, we recommend using external audits more extensively. To enhance the independent nature of the auditing function we see some potential in the process that has been followed for Children's Aid Societies. Any Children's Aid Society can be subject to a major operational review at any time and over a period of years the entire system comes to be audited. Another model may be that of self-regulating professions such as lawyers. In addition to required annual fiscal audits, an itinerant team of auditors from the Law Society inspect particular firms in depth. Whatever form is decided on, such an independent and in-depth auditing function could perhaps best be centred in a branch of the Provincial Auditor. The Committee recommends that:

25. The Office of the Provincial Auditor should be encouraged to carry out comprehensive audits of boards on a regular basis and report its findings and conclusions to the public and the Minister.

Combining the representative board committees we have called for with regular but unannounced spot checks by the type of independent outside auditing body we envisaged above may be the most effective. The scope of these combined internal and provincial audits should be broadened to also include elements of comprehensive auditing, of value for money. The board's committee should examine and report on such issues as purchasing policies and staff complement, absences, professional development, and other human resources issues. Boards should also carry out full property management assessments of all their facilities and assets. Such an analysis is a crucial preliminary step to the type of efficiency issues and innovations we will discuss below and to eliminating the duplication and waste when boards compete to expand the resources under their control.

In all these ways we would like to see boards enhance the ways that they currently examine their performance. One way would be for every program evaluation to also analyze financial impact and effectiveness. Boards could also broaden the scope of what they report to the public. This could be an excellent way of beginning to address one of the most crucial but little discussed long term financial issues facing the education system -- unfunded retirement gratuities. We think that the current status of unfunded retirement gratuities should be indicated in the reports boards make to the Ministry and the public on their financial situation. We recommend that:

26. Unfunded retirement gratuities should be included in school boards' auditing functions and financial statements.

Another vital task is the need to clarify the spending and financial management rights, duties and powers of trustees in relation to Directors of Education and board administration. We have heard with great concern of trustees who have not been able to get satisfactory information from their Directors and of major spending decisions made by Directors with insufficient consultation with the board. The Committee is aware that access to information can vary greatly from board to board.

Such concerns, which seem to be widespread, raise fundamental questions of accountability and authority. We fear that the powers of Directors, as they have evolved in practice, have become too sweeping. We recommend that:

27. In consultation with the key partners in education, the Minister should examine the responsibilities and duties of Directors of Education under the Education Act and any other relevant matters in order to clarify and solidify the authority of trustees over board program and financial decisions.

The goal of this examination and of the reforms that come out of it must be to reaffirm and reinforce the basic democratic principle that local control over education is centred in the elected trustees. To be held truly accountable, they must have real decision-making power. This in turn reinforces the trustee's accountability to the electorate.

Efficient Use of Resources

The related questions of efficiency and management were also much discussed, especially in an extensive brief from Evelyn Dodds of Thunder Bay. Several commentators noted that the existing grant system has no built-in incentives for program effectiveness and cost control. Professor Lawton of OISE also expressed concern about the lack of "efficiency controls" within the funding system: "... there is no mechanism in place other than the local mill rate to really, if you like, control the amount of money spent on education."

As we discussed in earlier sections, coordination between boards and between boards, municipalities and other ministries can be an important way to most effectively use transportation and other facilities. This could include areas such as shared facilities and transportation between boards; shared facilities with other municipal and provincial agencies; and better coordination of school investment and development with other health and social services.

We agree with the suggestion made by a number of boards and recommend that:

28. Payments in lieu of taxes from senior governments for properties they own which are not subject to the property tax should be shared equitably between school boards and municipalities.

A number of boards and other commentators spoke to var ous further aspects of fiscal control and efficiency, such as the need for improved lor g-range planning. Several boards also recommended that the fiscal year be altered and reporting and budgetary procedures be streamlined to more closely reflect the reality of the school year.

The Committee recommends that:

29. The fiscal year should be altered and reporting and budgetary procedures should be streamlined to more closely reflect the reality of the school year.

Consultation and Coordination

Many separate and public boards noted that the Province often announced new directions without providing full background information, especially on the financial

implications of the changes, or necessary funding. Boards were concerned that this made long-term financial planning difficult and could result in the boards being left with additional responsibilities without corresponding financial resources.

- The Ottawa Board of Education recommended that any Ministry announcements of new directions be accompanied by comprehensive supporting information and sufficient lead time for boards to adjust.
- A number of separate boards and OECTA stressed that the Ministry should provide necessary funding with new initiatives and be prepared to continue the funding once the programs are instituted so that boards are not left with added expenditures.

A number of boards felt that the Ministry should help them cover additional costs such as the OHIP Payroll tax, legislated changes such as pay equity, and the proposed federal goods and services tax. Other federal policies which are likely to affect substantially school boards in Ontario include recent changes to the <u>Unemployment Insurance Act</u> and the copyright laws. The boards' presentations on this matter drove home the point that senior levels of government have often introduced new policies without first evaluating the possible impact on school boards. The Committee recommends that:

30. Senior levels of government should conduct impact analyses before introducing new policies which are likely to affect school boards.

Broader Concepts of Accountability

In terms of the concept of substantive accountability, there has been increasing provincial interest in evaluating how well board programs are achieving their policy objectives. What implications does this have for the role of the boards? While many boards accepted the leading role of the Ministry in setting overall policy directions, many also called for enhanced consultation on policy development. Professors Lawton and Wignall of OISE expressed some concern that increasing provincial regulation, targeted grants and mandated programs limited local autonomy and managerial efficiency.

Dr. Shapiro also spoke to what he called access accountability, meaning that the educational system is responsive to and understandable to members of the community. He urged educators to "regard community building as part of their responsibility."

OTHER ISSUES

Independent Schools

A number of supporters of public funding of independent schools presented their case to the Committee. They argued that parents should be able to choose the most appropriate schooling. Moreover, simple fairness dictated that if the government was willing to fund Roman Catholic separate schools, funding of other denominational schools should be considered.

For these advocates, the Report of the Commission on Private Schools in Ontario (the Shapiro report) was seen to be a good working model and the government's delay in responding to it was criticized. Within the framework of the report,

- the Ontario Jewish Association for Equity in Education of the Canadian Jewish Congress urged that a definitive timetable be established prior to the 1989-90 school year to fund independent schools;
- the Ontario Association of Alternative and Independent Schools recommended that this Committee be reconstituted as a Select Committee on Alternative Education to examine what of the Shapiro Report has been or could be implemented within existing legislation. Within a year it should develop an appropriate organizational model to fund alternative schools which meet approved standards.

On the other hand, opponents argued that public funds should not be used for independent schools that are not open to all students, are not accountable to the public at large and do not necessarily share the broad goals of education laid down for the publicly-funded system. They stressed the need to devote the limited resources available to making these systems as diverse, flexible and responsive as possible.

- The Ontario Federation of Home and Schools Association suggested that parents who choose a private education for their children must accept the responsibility of paying for this alternative.
- The Ontario Federation of Labour argued that public support for independent schools would perpetuate private privilege and compromise the commitment to a dynamic public system.

In an interesting variation:

 The Conference of Independent Schools did not ask for public funding for itself. But it did argue that if public funding of independent schools was to be pursued, a special category should be created which would receive no funds and not be subject to corresponding government regulation.

We do agree with those advocates of public funding of independent schools that the government should respond to the Shapiro Report. We recommend that:

31. The government should formally respond to the Shapiro Report.

However, we do not ourselves endorse the concept of public funding. We think that available resources are best spent in making the public systems that serve all students as flexible, responsive and effective as possible. We recommend that:

32. The government should not pursue the concept of full public funding for independent schools.

Some members of the Select Committee felt that the government should consider allowing public boards to enter into cost-sharing arrangements with private schools regarding transportation and other services. In this light, the government could examine the Shapiro Report's recommendation for the creation of the category of the associated independent school (its Recommendations 21 to 30), which would sanction and encourage the cooperative and informal arrangements currently established between public board schools and private schools.

We have also been made aware of cases in which children's special medical needs have not been met in independent schools. The School Health Support Services Program was developed to assist boards of education in managing the complex health care needs of children in special education programs. The Ministry of Health does not provide the special health services under this Program in private schools. The regulations under the Health Insurance Act governing this program rely on the definition of school under the Education Act, which refers exclusively to public and separate schools. The Ministry of Health believes that this precludes it from offering the School Health Support Services Program in private schools. The Ministry of Education, however, maintains that there is nothing in the Education Act to prevent these services being provided in private schools. We are dismayed that because of these conflicting interpretations some students do not receive the health care they

need. We want to ensure that administrative barriers are removed so that the medical needs and personal dignity of every student are met within the educational system, be the schools independent or publicly funded.

We recommend that:

33. The Ministry of Education should coordinate with the Ministry of Health and other relevant agencies to ensure that necessary health services are equally available to students in independent schools.

FINAL WORDS

One theme we heard consistently throughout our hearings was that the complicated structure of education funding simply was not understood, not only by the general public, but by educators as well. This can only stand in the way of the complex and sophisticated policy discussions that must continually take place between the partners in education if the system is to adapt effectively to constantly changing social conditions and needs.

We have made a number of recommendations throughout our report on the need to review and rationalize certain facets of the funding system. An overriding goal is that these reforms result in a system that is far more simple and comprehensible. Not only would this make the system more efficient, but it would increase its accountability by allowing ordinary citizens to know how education finance operates and who to ask questions of. We make a final general recommendation that:

34. The Ministry should conduct all policy reviews with the goal of simplifying the structure of education finance.

LIST OF RECOMMENDATIONS

- In conjunction with the key partners in education, the Ministry should re-examine the fundamental definition of who education serves, especially to take account of the expansion of both ends of the spectrum with increasing early childhood and continuing education.
- The Ministry should consult with the partners in education to develop a
 clear statement of the fundamental goals of the education finance system,
 similar to the 14 goals of education as recommended by this Committee
 in its first report.
- 3. The Minister should consult with the key partners in education as soon as possible in order to:
 - determine a clear and understandable mode of calculating the cost of providing the education services mandated in the <u>Education Act</u> and identifying the basic components of recognized expenditure;
 - develop a rational means of updating these cost calculations and ceiling determinations; and
 - complete the development of these calculations by August 30, 1990.
- The Ministry review of the adequacy of the Compensatory Education
 Grant should solicit the input of the relevant social agencies and other
 stakeholders.
- 5. The Ministry should review the GLG grants for small schools, small boards and isolate boards to ensure that these boards and schools are able to deliver the same core programs available elsewhere in the province.
- 6. The government should formally respond to the Final Report of the Ontario Association of Continuing Education Task Force, entitled Educating Adults.
- The Ministry should review the regulatory framework of the heritage language program.
- 8. As long as special education monies are part of the Basic Per Pupil Block Grant, the Ministry should continue to identify that portion of the Grant specifically spent on special education such that SEACs and parents in the community can monitor school boards' expenditures on special education programs.
- 9. The Ministry should more closely and consistently evaluate how school boards currently spend their special education funding to maximize the educational opportunities of special needs children.
- 10. The Ministry and boards should strengthen the role of Special Education Advisory Committees.
- 11. The long-awaited amendments on special education should be introduced by June 30, 1990.

- 12. The Minister of Education should accelerate tripartite discussions with the federal government and Native organizations to examine the obstacles and barriers to equal educational services and opportunity for Native children in Ontario, identify flexible ways of managing jurisdictional relations and develop innovative solutions to the problems Natives face.
- 13. The provincial government should consider establishing a native teacher training program affiliated to a university or college, perhaps along the lines of the program offered by Brandon University, and should review the viability of the Native Certification Program currently offered by Nipissing University College.
- 14. The Ministry should encourage and fund pilot projects designed to enhance equality of opportunity for Native students and strengthen the educational infrastructure of Native communities.
- 15. The existing framework for Native representation on school boards should be reviewed as soon as possible.
- 16. The Minister should consult with the key partners in education as soon as possible in order to:
 - determine a clear and understandable mode of calculating the capital investments needed to provide the education services mandated in the <u>Education Act</u> and identifying the basic components of recognized capital expenditure;
 - develop a rational means of updating these cost calculations and component determinations; and
 - complete the development of these calculations by August 30, 1990.
- 17. The trustees' associations should review policies and practices for the allocation of capital reserve funds and report back to this Committee within one year.
- 18. The Ministries of Municipal Affairs and Housing should review and amend appropriate legislation so that developers are required to designate certain lands for school board purposes.
- 19. The Ministry should reinstate designated allocations for renovations within the capital funding model.
- 20. In reviewing the overall calculation and adequacy of provincial operating and capital grants, the Minister and the key partners in education should examine how to improve equitable access to education resources throughout the province.
- 21. The Ministry of Revenue should review the existing legal framework for assessment and examine how assessment-related administrative procedures can be rationalized to allow ratepayers to more quickly and easily designate to which system they wish to direct their assessment.

- 22. The Ministries of Education and Municipal Affairs should review the question of municipalities promptly remitting levies for school board purposes.
- 23. The Minister should establish a task force to examine options to make the tax base for education funding more progressive. It should report by January 1, 1991.
- 24. Boards should establish audit committees of trustees and other members of the community to carry out annual audits. The findings of these committees should be easily available and understandable to the general public.
- 25. The Office of the Provincial Auditor should be encouraged to carry out comprehensive audits of boards on a regular basis and report its findings and conclusions to the public and the Minister.
- Unfunded retirement gratuities should be included in school boards' auditing functions and financial statements.
- 27. In consultation with the key partners in education, the Minister should examine the responsibilities and duties of Directors of Education under the Education Act and any other relevant matters in order to clarify and solidify the authority of trustees over board program and financial decisions.
- 28. Payments in lieu of taxes from senior governments for properties they own which are not subject to the property tax should be shared equitably between school boards and municipalities.
- 29. The fiscal year should be altered and reporting and budgetary procedures should be streamlined to more closely reflect the reality of the school year.
- Senior levels of government should conduct impact analyses before introducing new policies which are likely to affect school boards.
- 31. The government should formally respond to the Shapiro Report.
- 32. The government should not pursue the concept of full public funding for independent schools.
- 33. The Ministry of Education should coordinate with the Ministry of Health and other relevant agencies to ensure that necessary health services are equally available to students in independent schools.
- 34. The Ministry should conduct all policy reviews with the goal of simplifying the structure of education finance.





Le ministère de la l'Éducation, le ministère de la Santé et les autres organismes pertinents devraient coordonner leurs efforts pour s'assurer que les services de santé nécessaires sont fournis de façon égale aux élèves des écoles indépendantes.	• £ £
Le gouvernement ne devrait pas donner suite au concept du financement intégral des écoles indépendantes à même les deniers publics.	.28
Le gouvernement devrait faire connaître sa réponse officielle au rapport Shapiro.	•τε
Les niveaux supérieurs de gouvernement devraient faire des analyses de répercussions avant d'adopter de nouvelles politiques susceptibles d'influer sur les conseils scolaires.	• 08
d'information comptable et budgétaire devraient être rationalisées pour tenir davantage compte de la réalité de l'année scolaire.	
L'exercice devrait être modifié et les procédures	• 67

34°

Le ministère devrait effectuer un examen de toutes ses politiques en vue de simplifier la structure du financement de l'éducation.

légal actuel relatif à l'évaluation et étudier les possibilités de rationaliser les procédés administratifs liés à l'évaluation de façon à permettre aux contribuables d'indiquer plus rapidement et plus facilement le système auquel ils désirent accorder leur appui.

Les ministères de l'Éducation et des Affaires municipales devraient examiner la question du prompt transfert, par les municipalités, des cotisations aux fins des conseils scolaires.

Le ministre devrait créer un groupe de travail te ministre devrait créer un groupe de travail

Le ministre devrait créer un groupe de travail chargé d'examiner les options qui rendraient l'assiette fiscale en vue du financement de l'éducation plus progressive. Ce groupe de travail devrait rendre compte de ses travaux au plus tard le ler janvier 1991.

Les conseils scolaires devraient mettre sur pied des comités de vérification composés de conseillers scolaires et d'autres représentants de la collectivité, chargés de faire des vérifications annuelles. Les conclusions de ces comités devraient être mises à la disposition du grand public et être rédigées dans un langage que celui-ci pourra comprendre.

Le Bureau du vérificateur provincial devrait être encouragé à faire régulièrement des vérifications globales des conseils et à communiquer ses conclusions au public et au ministre.

Les pensions de retraite non financées devraient être incluses dans la vérification comptable des conseils scolaires et leurs états financiers.

Le ministre, en collaboration avec les partenaires clés en éducation, devrait examiner les responsabilités et les devoirs des directeurs de l'éducation en vertu de la Loi sur l'éducation et toute autre question pertinente afin de clarifier et d'éclaircir les pouvoirs des conseillers scolaires en ce qui concerne les programmes du scolaires en ce qui concerne les programmes du conseil et les décisions en matière de finances.

Les paiements au lieu d'impôts des paliers supérieurs du gouvernement au titre des biens fonciers dont ils sont propriétaires et qui ne sont pas assujettis à l'impôt foncier devraient être répartis équitablement entre les conseils scolaires et les municipalités.

00

. 72

.92

.25.

24.

23°

.22

.82

Le ministère devrait encourager et subventionner des projets pilotes visant à accroître l'égalité d'accès à l'éducation des élèves autochtones et à renforcer l'infrastructure éducationnelle des collectivités autochtones.

Les dispositions actuelles relatives à la représentation autochtone au sein des conseils scolaires devraient être révisées dès que possible.

Le ministre devrait consulter les partenaires clés en éducation dès que possible afin de :

- déterminer une façon claire et compréhensible de calculer les subventions d'immobilisations nécessaires pour fournir les services éducatifs obligatoires, en vertu de la Loi sur l'éducatifs et d'identifier les composantes fondamentales des dépenses en immobilisations approuvées;
- définir un moyen rationnel de mettre à jour ces
- régler les modalités de ces calculs d'ici le 30 août 1990.

Les associations de conseillers scolaires devraient réviser les lignes directrices et les procédés relatifs à l'affectation des fonds de réserve pour immobilisations et rendre compte au comité des résultats de leurs démarches d'ici un

Les ministères des Affaires municipales et du Logement devraient réviser et modifier les lois pertinentes de telle façon que les promoteurs soient tenus de désigner certains terrains aux fins des conseils scolaires.

Le ministère devrait réintégrer des subventions désignées pour les rénovations dans le système de financement des immobilisations.

Le ministre et les partenaires clés en éducation, lors de la révision des procédés de calcul et de l'adéquation des subventions de fonctionnement et d'immobilisations, devraient étudier des façons d'accroître l'accès équitable aux ressources aux fins éducationnelles dans toute la province.

Le ministère du Revenu devrait réviser le cadre

.12

.02

.6T

.8I

·LT

·9T

·ST

l'enseignement des langues d'origine.

Tant que les subventions pour l'éducation de l'enfance en difficulté feront partie des subventions de base par élève en bloc, le ministère devrait continuer de déterminer la part des subventions de base par élève en bloc affectée à l'éducation de l'enfance en difficulté afin que difficulté et les parents puissent contrôler difficulté et les parents puissent contrôler l'utilisation, par les conseils scolaires, des l'utilisation, par les conseils scolaires, des difficulté.

Le ministère devrait évaluer plus étroitement et plus régulièrement l'utilisation, par les conseils scolaires, des fonds affectés à l'éducation de l'enfance en difficulté afin de maximiser les services éducatifs aux enfants ayant des besoins particulièrs.

Le ministère et les conseils devraient renforcer le rôle des comités consultatifs pour l'enfance en difficulté.

Les modifications à l'éducation de l'enfance en difficulté tant attendues devraient être présentées d'ici le 30 juin 1990.

Le ministre de l'Éducation devrait accélérer les discussions avec le gouvernement fédéral et les organisations autochtones sur les obstacles à la prestation de services éducatifs égaux aux enfants autochtones de l'Ontario, sur l'identification de méthodes simples pour traiter des rapports en ce qui concerne les pouvoirs sur des solutions novatrices aux problèmes des autochtones.

Le gouvernement provincial devrait examiner la possibilité de créer un programme de formation d'enseignants autochtones relevant d'une université ou d'un collège, semblable peut-être au programme offert à l'Université Brandon, et il devrait examiner la viabilité du programme menant à l'obtention d'un brevet d'enseignement aux autochtones, dispensé au collège universitaire de Nipissing.

T3°

TS.

·II

· OT

. 6

. 8

FISTE DES RECOMMANDATIONS

	permanente.
petite enfance et l'éducation	l'éducation de la
s de l'éventail scolaire,	des deux extrémité
en tenant compte de l'expansion	particulièrement e
clientèle de l'éducation,	fondamentale de la
nit réexaminer la définition	le ministère devra
sa partenaires clés en éducation	De concert avec le

- Le ministère, de concert avec les partenaires en éducation, devrait élaborer une définition précise des buts fondamentaux du système de financement de l'éducation, semblable à celle des l4 buts de l'éducation que le Comité a recommandée dans son premier rapport.
- Le ministère devrait consulter les partenaires clés en éducation dès que possible afin de:
- déterminer une façon claire et compréhensible de calculer le coût de la prestation des services éducatifs obligatoires, en vertu de la <u>Loi sur</u> l'éducation, et d'identifier les composantes fondamentales des dépenses approuvées;
- définir un moyen rationnel de mettre à jour ces calculs et les plafonds;
- régler les modalités de ces calculs d'ici le 30 août 1990.
- Dans le cadre de la révision de l'adèquation des subventions pour enseignement compensatoire, le ministère devrait solliciter les points de vue d'organismes sociaux et d'autres personnes ou groupes intéressés.
- Le ministère devrait examiner le processus d'affectation des SG aux petites écoles, aux petites conseils et aux conseils isolés afin que ces conseils et ces écoles puissent offrir les mêmes programmes de base que ceux offerts ailleurs dans la province.
- Le gouvernement devrait répondre officiellement au rapport définitif de l'Association, intitulé Educating Adults.

· L

. 9

. 6

.ε

Le ministère devrait examiner la règlementation de

MOT DE LA FIN

Un des thèmes qui est clairement ressorti de nos audiences est le fait que la structure complexe du système de financement de l'éducation n'est tout simplement pas comprise, non seulement par l'éducation n'est tout simplement gener les discussions sur les politiques complexes et perfectionnées qui doivent continuellement avoir lieu entre les partenaires en éducation si nous voulons que le système s'adapte efficacement aux conditions et aux besoins sociaux constamment en évolution.

Nous avons fait un certain nombre de recommandations dans notre rapport sur le besoin de réviser et de rationaliser certains aspects du système de financement. Un des buts prépondérants de ces recommandations est la création d'un système beaucoup plus simple et compréhensible. Le système deviendrait plus efficace et il permettrait aux citoyens ordinaires d'en comprendre le fonctionnement et de savoir à qui poser des questions, d'où une plus grande imputabilité. Nous faisons une dernière recommandation d'ordre général:

Le ministère devrait effectuer un examen de toutes ses politiques en vue de simplifier la structure du financement de l'éducation.

. 4E

Nous recommandons ce qui suit :

33°

coordonner leurs efforts pour s'assurer que les services de santé nécessaires sont fournis de façon égale aux élèves des écoles indépendantes.

Le ministère de la l'Éducation, le ministère de la Santé et les autres organismes pertinents devraient

Certains membres du Comité estimaient que le gouvernement devrait permettre aux conseils d'écoles publiques de négocier des ententes de partage de frais avec des écoles privées en ce qui concerne le transport des élèves et d'autres services. À cet rapport Shapiro concernant la création d'une catégorie d'écoles indépendantes affiliées (recommandations 21 à 30), qui sanctionnerait et encouragerait la prise des mesures informelles anctionnerait et encouragerait la prise des mesures informelles publiques et des écoles privées.

d'enseignemenmt, quelle que soit l'école qu'ils fréquentent. personnelle de tous les élèves dans le cadre du système pour que l'on tienne compte des besoins médicaux et de la dignite Nous tenons à ce que ces obstacles administratifs soient suprimès leur sont nécessaires à cause de ces interprétations divergentes. certains élèves ne peuvent pas bénéficier des soins de santé qui fournis dans les écoles privées. Nous sommes consternés que Loi sur l'éducation n'empèche en rien que ces services soient privées. Le ministère de l'Éducation soutient par contre que la Programme des services d'appoint d'hygiène scolaire aux écoles Le ministère de la Santé pense que ceci l'empèche de proposer le qui ne fait état que des écoles publiques et des écoles séparées. définition d' « école » qui figure dans la Loi sur l'éducation, vertu de la Loi sur l'assurance-maladie, on a utilisé la privées. Pour les directives qui gouvernent ce programme, en de santé particuliers prévus par ce programme dans les écoles difficulté. Le ministère de la Santé ne fournit pas les services d'enfants inscrits à des programmes d'enseignement à l'enfance en l'éducation à gérer les besoins complexes en matière de santé scolaire a été mis au point pour aider les conseils de indépendantes. Le Programme des services d'appoint d'hygiène médicaux particuliers ne sont pas comblés par des écoles On nous a également communiqué des cas d'enfants dont les besoins

de la diversité et de la souplesse de ces systèmes.

La «Ontario Federation of Home and Schools Association» a proposé que les parents qui choisissent d'envoyer leurs enfants à l'école privée assument la responsabilité de payer les dépenses qui découlent de ce choix.

La Fédération ontarienne du travail a fait valoir que la contribution de l'État aux écoles indépendantes perpétuerait un privilège privé et compromettrait son engagement envers le maintien d'un système d'écoles publiques dynamique.

: Jusasant intéressant :

La «Conference of Independent Schools» n'a pas demandé la participation financière de l'Etat. Toutefois, elle a proposé que si les écoles indépendantes sont financées à même les deniers publics, une catégorie particulière d'écoles non subventionnées et non assujetties aux règlements gouvernementaux correspondants devrait être créée.

Nous croyons, tout comme les partisans du financement par l'État des écoles indépendantes, que le gouvernement devrait communiquer sa réponse au rapport Shapiro. Nous recommandons ce qui suit :

31. Le gouvernement devrait faire connaître sa réponse officielle au rapport Shapiro.

Toutefois, le présent comité n'appuie pas le concept du financement par l'État des écoles indépendantes. Nous croyons que les ressources disponibles sont mieux dépensées si elles sont destinées à rendre les systèmes publics qui desservent tous les élèves plus souples et plus efficaces. Nous recommandons ce qui ellèves plus souples et plus efficaces.

Le gouvernement ne devrait pas donner suite au concept du financement intégral des écoles indépendantes à même les deniers publics.

.28

de financer d'autres écoles confessionnelles.

Écoles indépendantes

d'enseignement le plus approprié à leurs enfants. En outre, si fait valoir que les parents devraient pouvoir choisir le mode écoles indépendantes ont présenté leur cause au Comité et ont Un certain nombre de partisans du financement par l'État des

catholiques, il devrait, en toute justice, étudier la possibilité le gouvernement est prêt à financer les écoles séparées

Ces partisans considéraient le rapport de la Commission sur les

à y répondre. Dans le cadre de ce rapport: modèle de travail et ils ont critiqué la lenteur du gouvernement écoles privées de l'Ontario (le rapport Shapiro) comme un bon

écoles indépendantes; soit fixé avant l'année scolaire 1989-1990 pour financer les Congrès juit canadien a demandé qu'un calendrier définitif la «Ontario Jewish Association for Equity in Education» du

actuelle. Il devrait élaborer, dans l'année, un modèle qui pourraient être mises en oeuvre dans le cadre de la loi pour examiner les parties du rapport Shapiro qui ont été ou nouveau comme comité spécial sur l'éducation alternative Schools» a recommandé que le présent comité soit constitué à la «Ontario Association of Alternative and Independent

approprièes. des écoles alternatives, qui sera conforme aux normes organisationnel approprié en ce qui concerne le financement

partagent pas nécessairement les grands buts de l'éducation du rendent pas de comptes à l'ensemble de la population et qui ne indépendantes qui n'accueillent pas tous les élèves, qui ne les deniers publics ne devraient pas servir à financer des écoles D'autre part, les adversaires de ces mesures ont fait valoir que

système financé par l'État. Ils ont souligné le besoin

AUTRES QUESTIONS

objectifs en matière de politiques. Quelles implications cela at-il en ce qui concerne le rôle des conseils? Même si de
nombreux conseils scolaires acceptent le rôle prédominant du
ministère en ce qui concerne l'élaboration des orientations en
matière de politiques globales, plusieurs voudraient également
avoir voix au chapitre en ce qui concerne l'élaboration des
politiques. Les professeurs Lawton et Wignall de l'IÉPO se
provinciaux, de subventions à des fins particulières et de
provinciaux, de subventions à des fins particulières et de
provinciaux, de subventions à des fins particulières et de
l'efficacité en matière de gestion.

Le sous-ministre Shapiro a également parlé de ce qu'il appelle l'imputabilité en matière d'accès, à savoir que le système éducatif doit rendre des comptes à la collectivité et être compréhensible par la population. Il a demandé aux éducateurs de «considérer la création d'une collectivité comme faisant partie de leurs responsabilités.»

les conseils n'aient pas de dépenses supplémentaires. initiatives dès que les programmes seront créés de sorte que initiative et être prêt à continuer de financer ces crédits nécessaires en ce qui concerne toute nouvelle ont souligné que le ministère devrait fournir tous les Un certain nombre de conseils d'écoles séparées et l'OECTA

recommande ce qui suit : répercussions éventuelles sur les conseils scolaires. adopté de nouvelles politiques sans d'abord évaluer leurs ressortir que les niveaux supérieurs de gouvernement ont souvent Les exposés des conseils sur cette question ont fait clairement l'assurance-chômage et aux lois en matière de droits d'auteur. comprennent notamment les modifications récentes à la Loi sur considérablement sur les conseils scolaires en Ontario D'autres politiques fédérales susceptibles d'influer et la taxe fédérale proposée sur les biens et les services. législatifs dans des domaines comme l'équité en matière d'emploi, additionnelles comme les primes d'OHIP, les changements ministère devrait les aider à faire face à des dépenses Un certain nombre de conseils scolaires estimaient que le

Concepts généraux d'imputabilité

conseils scolaires.

30.

gouvernement provincial s'intéresse de plus en plus à la question En ce qui concerne le concept de l'imputabilité substantielle, le

nouvelles politiques susceptibles d'influer sur les des analyses de répercussions avant d'adopter de Les niveaux supérieurs de gouvernement devraient faire

de savoir si les programmes des conseils atteignent bien les

sont propriétaires et qui ne sont pas assujettis à l'impôt foncier devraient être répartis équitablement entre les conseils scolaires et les municipalités.

Un certain nombre de conseils scolaires et de participants ont traité d'autres aspects de l'efficacité et du contrôle fiscaux, comme le besoin d'améliorer la planification à long terme. Plusieurs conseils scolaires ont également recommandé que l'exercice soit modifié et que les procédures d'information comptable et budgétaire soient rationalisées pour tenir davantage compte de la réalité de l'année scolaire.

Le Comité recommande ce qui suit

L'exercice devrait être modifié et les procédures d'information comptable et budgétaire devraient être rationalisées pour tenir davantage compte de la réalité de l'année scolaire.

Consultation et coordination

. 62

De nombreux conseils d'écoles publiques et séparées ont signalé que la province annonce souvent de nouvelles orientations sans fournir tous les renseignements d'arrière-plan nécessaires, particulièrement en ce qui concerne les conséquences financières ou les crédits nécessaires. Les conseils ont souligné que ce manque de renseignements complique toute planification financière à long terme et pourrait avoir pour conséquence que certains conseils scolaires se retrouveront avec des responsabilités additionnelles sans bénéficier des ressources financières correspondantes.

Le Conseil scolaire d'Ottawa a recommandé que toute annonce de nouvelles orientations du ministère soit accompagnée de renseignements d'appui globaux et que les conseils aient suffisamment de temps pour prendre toutes les mesures nécessaires.

conseillers scolaires doivent jouir d'un véritable pouvoir décisionnaire, ce qui renforce, par conséquent, leur imputabilité vis-à-vis les électeurs.

Utilisation efficace des ressources

Les questions connexes d'efficacité et de gestion ont également fait l'objet de nombreuses discussions, tout particulièrement dans le cadre d'un long mémoire présenté par Evelyn Dodds de Thunder Bay. Plusieurs participants ont souligné que le système actuel de subventions ne comporte aucune mesure incitative visant à favoriser l'efficacité du programme et le contrôle des coûts. Le professeur Lawton de l'IÉPO s'est également préoccupé de l'absence de «contrôles en matière d'efficacité» au sein du système de financement : «...il n'existe aucun autre mécanisme que le taux local du millième pour contrôler véritablement les crédits affectés à l'éducation.»

Comme nous l'avons dit dans les sections précédentes, la coordination entre les conseils et entre les conseils, les municipalités et les autres ministères peut être une façon importante d'utiliser, le plus efficacement possible, les services de transport et d'autres installations. Cela pourrait comprendre, par exemple, le partage d'installations et de d'installations et de d'installations avec d'autres organismes municipaux et d'installations avec d'autres organismes municipaux et scrvices de transport entre cordination des placements sociaux et d'installations avec d'autres organismes municipaux et scoinciaux; et une meilleure coordination des placements scolaires et du développement avec d'autres services sociaux et de santé.

Nous sommes d'accord avec la proposition d'un certain nombre de conseils scolaires et recommandons ce qui suit :

Les paiements au lieu d'impôts des paliers supérieurs du gouvernement au titre des biens fonciers dont ils

recommandons ce qui suit :

. 72

.92

Les pensions de retraite non financées devraient être incluses dans la vérification comptable des conseils scolaires et leurs états financiers.

Il est également très important de clarifier les droits en matière de gestion des finances et des dépenses et les pouvoirs et les fonctions des conseillers scolaires par rapport aux directeurs de l'éducation et à l'administration du conseil conseillers scolaires ne pouvaient pas obtenir de renseignements satisfaisants de leurs directeurs et que certains directeurs prenaient des décisions importantes en matière de dépenses sans avoir suffisamment consulté le conseil scolaire. Le Comité est avoir suffisamment consulté le conseil scolaire. Le Comité est conscient que l'accès à l'information peut varier grandement d'un conseil à l'autre.

Ces préoccupations, qui semblent répandues, soulèvent les questions fondamentales d'imputabilité et d'autorité. Nous craignons que les pouvoirs des directeurs, à mesure qu'ils se sont développés, soient devenus trop englobants. Nous recommandons ce qui suit :

Le ministre, en collaboration avec les partenaires clés en éducation, devrait examiner les responsabilités et les devoirs des directeurs de l'éducation en vertu de pertinente afin de clarifier et d'éclaircir les pouvoirs des conseillers scolaires en ce qui concerne les programmes du conseil et les décisions en matière de linances.

L'objectif de cet examen et des réformes qui en découlent doit être de réaffirmer et de renforcer le principe démocratique fondamental voulant que le contrôle local en matière d'éducation appartienne aux conseillers scolaires élus. À cette fin, les

au public et au ministre.

les ressources dont ils ont le contrôle. gaspillage quand des conseils se font concurrence pour augmenter traiterons plus loin et l'élimination de tout double emploi et de qui concerne le genre de questions et d'innovations dont nous telle analyse constitue une étape préliminaire fondamentale en ce globales de la gestion de leurs biens et de leur actif. Les conseils scolaires devraient également faire des évaluations ressources humaines, et faire des rapports qui s'y rapportent. professionnel et d'autres questions dans le domaine des et la dotation de personnel, les absences, le perfectionnement pencher sur des questions comme les politiques en matière d'achat rapport qualité-prix. Le comité du conseil scolaire devrait se d'inclure également des éléments de vérification d'ensemble, de internes et provinciales réunies devrait être élargie afin vérification indépendant. L'envergure de ces vérifications vérifications ponctuelles non prévues par un organisme de représentatifs de conseils scolaires que nous proposons et les La meilleure façon de faire peut être de combiner les comités

Mous voudrions, grâce à toutes ces méthodes, que les conseils scolaires améliorent les façons dont ils examinent à l'heure actuelle leur rendement. Par exemple, dans le cadre de l'évaluation de chaque programme, on pourrait analyser les scolaires pourraient également fournir davantage de l'évaluations financières et l'efficacité. Les conseils renseignements au public. Ce serait une excellente façon important dans le système de l'éducation mais dont on parle peu, à savoir les pensions de retraite non financées. Nous estimons à savoir les pensions de retraite non financées devrait être indiqué dans les rapports que les conseils présentent au ministre et au public sur leur situation financière. Nous ministre et au public sur leur situation financière. Nous

au sein des conseils et élaborer une méthode de vérification externe plus étendue.

Premièrement, nous estimons qu'il doit y avoir des façons de favoriser la participation de membres extérieurs aux procédures de vérification des conseils. Des comités de vérification composés de conseillers scolaires et d'autres représentants de la collectivité pourraient, par exemple, être mis sur pied. Nous recommandons ce qui suit :

5₫.

Les conseils scolaires devraient mettre sur pied des comités de vérification composés de conseillers scolaires et d'autres représentants de la collectivité, chargés de faire des vérifications annuelles. Les conclusions de ces comités devraient être mises à la disposition du grand public et être rédigées dans un langage que celui-ci pourra comprendre.

Deuxièmement, nous recommandons un plus grand recours aux vérifications externes. Afin d'améliorer le caractère indépendant du processus de vérification, nous estimons que le processus adopté par les sociétés d'aide à l'enfance comporte certains avantages. Le mode de gestion de toute société d'aide à l'enfance peut faire l'objet d'un examen majeur à tout moment et, au fil des années, l'ensemble du système finit par faire l'objet d'une vérification. On pourrait également s'inspirer de professions autonomes comme les avocats. Outre les vérifications fiscales annuelles obligatoires, une équipe itinérante de vérificateurs de la Société du barreau examine en détail les livres de certaines études. Quel que soit le modèle choisi, une vérificateur de la Société du barreau examine en détail les livres de certaines études. Quel que soit le modèle choisi, une telever d'une direction au Vérificateur provincial. Le Comité relever d'une direction du Vérificateur provincial. Le Comité recommande ce qui suit :

De Bureau du vérificateur provincial devrait être encouragé à faire régulièrement des vérifications encourages des conseils et à communiquer ses conclusions

.25

comment ils pourraient être tenus responsables des orientations en matière de politiques et de programmes ordonnés par le gouvernement, surtout quand ces programmes provinciaux ne sont pas assortis de crédits suffisants. D'autres, surtout des conseils d'écoles séparés, se demandaient comment ils pourraient être tenus responsables s'ils ne bénéficient pas d'un accès égal à des ressources suffisantes.

Voilà des questions complexes. Le Comité a pour mission de favoriser l'autonomie et l'imputabilité au niveau local mais nous ne voyons pas de rapports simples ou directs entre ces questions et le niveau de participation financière du gouvernement. Nous ressources financières suffisantes afin d'offrir des services appropriés et nous avons fait un certain nombre de recommandations à cette fin. Nous voulons également améliorer l'imputabilité et l'autonomie des conseils et nous passons l'imputabilité et l'autonomie des conseils et nous passons maintenant à l'étude de ces questions.

Imputabilité des conseils

L'imputabilité des conseils revêt trois aspects dont nous avons traité dans l'Introduction, à savoir : la vérification, la substance et l'accès. La première question concerne l'imputabilité fiscale. Les fonds que contrôle un conseil scolaire sont-ils dépensés de la façon la plus responsable et efficace? Comment peut-on faciliter la prise, par le conseil, des meilleures décisions aux niveaux de l'imputabilité et de la responsabilité?

Nous estimons que la nature et l'envergure des vérifications des finances des conseils scolaires et des programmes peuvent être grandement renforcées si nous prenons les deux mesures suivantes : créer de meilleurs mécanismes de vérification interne

dire que les conseils doivent prélever eux-mêmes la plus grande partie de leurs recettes sur les impôts fonciers. En d'autres mots, nous considérons que l'imputabilité fondamentale des conseils vis-à-vis la collectivité proviendra du contrôle qu'ils exerceront sur la prestation des services. Par conséquent, ils services au lieu de fournir simplement une proportion élevée des services au lieu de fournir simplement une proportion élevée des nombreux conseils dans le cadre du système actuel. Il peut être nombreux conseils dans le cadre du système actuel. Il peut être encore préférable pour les conseils scolaires d'avoir le pouvoir de recueillir certains fonds afin de répondre aux besoins locaux de recueillir raison d'être.

Participation locale/imputabilité locale

Quels sont les rapports entre l'aide financière du gouvernement et la définition des politiques et l'autonomie au niveau local? Une des questions qui a été soulevée au cours des audiences a été connaît une augmentation considérable, l'autonomie locale en sera-t-elle limitée? Dans quelle mesure l'autonomie locale est-elle finitée? Dans quelle mesure l'autonomie locale est-elle fonction du pouvoir de recueillir des recettes au niveau local?

Des représentants du Conseil scolaire du Grand Toronto ont considéré cette question, à savoir la diminution de l'autonomie locale si la participation financière du gouvernement augmente, de façon quelque peu ironique. Ils ont fait remarquer que la situation contraire ne semble pas créet beaucoup de problèmes. Quand la province ne fournit criét beaucoup de problèmes. Quand la province ne fournit criét duand même considérée comme ayant le pouvoir d'ordonner cest quand même considérée comme ayant le pouvoir d'ordonner est quand même considérée comme ayant le pouvoir d'ordonner pas de problèmes et l'orientation des programmes.

De façon plus générale, un certain nombre de conseils ont demandé

GESTION LOCALE:

L'autonomie locale en ce qui concerne les politiques et les priorités et la responsabilité locale en matière de prestation des programmes font partie des principes qui régissent le système de financement. Les rapports et l'équilibre entre ces différents buts du financement de l'éducation ont toujours été complexes.

Pouvoirs des conseils scolaires

fonds par les conseils scolaires. entièrement fin à la tradition historique de prélèvement de leurs plus centralisée. Nous ne voulons pas non plus mettre Toutefois, nous ne voulons pas d'une bureaucratie provinciale plus progressives plutôt qu'à l'égard d'impôts fonciers locaux. grande dépendance à l'égard de formes d'imposition provinciale Cette dernière question peut sous-entendre une plus d'éducation soient recueillies selon le mode le plus progressif être dissociée du concept voulant que les recettes en matière qui répondent le mieux aux besoins locaux. Cette notion peut éducatifs et l'autonomie lorsqu'il faut choisir les programmes contrôle local en ce qui concerne la prestation des services deux points fondamentaux. Il s'agit, premièrement, du concept du au sein du système provincial, il est important de distinguer conseils scolaires et d'éclaircir le rôle important qu'ils jouent Afin de clarifier les pouvoirs et les responsabilités des

La façon de concilier ces préoccupations est de ne plus considérer l'imputabilité locale en ce qui concerne la prestation et les dépenses des programmes comme synonyme de la mobilisation de recettes au niveau local. Nous considérons toujours que le rôle fondamental des conseils scolaires est de jouir d'une autonomie et d'une imputabilité absolues en ce qui concerne la prestation des programmes. Mais cela ne veut pas nécessairement prestation des programmes.

ou l'autre de ces modèles. Le gouvernement n'a pas officiellement exprimé ses vues sur l'un l'impôt foncier à un nouvel impôt sur le revenu des particuliers. des particuliers. Ainsi, le fardeau fiscal serait transféré de d'impôt, un impôt scolaire désigné serait prélevé sur le revenu scolaires au titre de l'éducation. Pour financer ce crédit une partie approuvėe des impôts fonciers versės aux conseils crédit d'impôt foncier de la part de la province, équivalant à contribuables résidentiels et agricoles seraient admissibles à un constitue également l'option qui donne le plus à penser. Les agricole. La quatrième option, la préférée de la commission, foncier actuel provenant de l'évaluation résidentielle et éducationnelles, ce dernier impôt devant remplacer l'impôt industries et un impôt sur le revenu des particuliers aux fins impôts fonciers provenant de l'évaluation des commerces et des financement serait assuré par les subventions provinciales, les

Orientations

Mous prenons au sérieux les sujets de préoccupation exprimés lors des audiences relativement à la provenance locale des recettes aux fins éducationnelles et à l'effet inéquitable d'une forte dépendance à l'égard des impôts fonciers. Avant de s'engager plus avant sur des questions comme la mise en commun, il faut effectuer une analyse systématique, à long terme et plus exhaustive des modalités d'établissement, le cas échéant, d'une assiette fiscale plus progressive en vue du financement de l'éducation. Une telle analyse tiendrait compte de l'expérience d'autres provinces et reconsidérerait les solutions proposées par d'autres provinces et reconsidérerait les solutions proposées par la Commission Macdonald. Nous recommandons ce qui suit :

Le ministre devrait créer un groupe de travail chargé d'examiner les options qui rendraient l'assiette fiscale en vue du financement de l'éducation plus progressive. Ce groupe de travail devrait rendre compte de ses travaux au plus tard le ler janvier 1991.

La Commission Macdonald

Une étude exhaustive de l'ensemble du système a été menée, il y a quelques années, sur cette vaste question de la méthode la plus juste d'obtenir les recettes nécessaires. Une commission chargée d'étudier le financement de l'éducation élémentaire et secondaire en Ontario a été créée en juillet 1984, en réponse à la décision du gouvernement de parachever le financement des systèmes du gouvernement de parachever le financement des systèmes du vernement de parachever le financement des systèmes province, en assurait la présidence. Les principales recommandations du rapport portaient sur la réforme du régime d'impôt foncier, le soutien provincial accru à l'éducation et les d'impôt foncier, le soutien provincial accru à l'éducation et les nouvelles dispositions financières à l'égard des écoles séparées.

Un des principaux sujets de préoccupation de la commission a été l'effet sur les conseils scolaires de la répartition inégale des recettes provenant des impôts fonciers dans toute la province. Reconnaissant que l'abandon de l'impôt foncier était propositions visant à atténuer l'effet de l'impôt. Par exemple, elle a recommandé que les évaluations résidentielles et agricoles supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes provenant de l'évaluation des commerces et des industries. Les supporteures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes supérieures aux plafonds fixés, étant donné que les recettes aux plafonds fixés, étant donné que les recettes provenant des commerces et des industries. Les impôts du la fixés de ces sources sont répartieures des dépenses ou servirir exclusivent à suprime de l'évaluation des commerces et des industries.

La commission a présenté quatre modèles possibles de financement de l'éducation. Selon les deux premiers modèles, la contribution provinciale serait accrue pour compenser la réduction ou l'élimination de la dépendance à l'égard de l'évaluation résidentielle et agricole. Dans le troisième modèle proposé, le résidentielle et agricole.

totales proviennent des impôts sur les biens-fonds non résidentiels, perçus et répartis par la province. Ainsi, en 1988-1989, 45,1 pour cent des fonds provenaient des recettes provinciales générales, et 54,8 pour cent des impôts fonciers (24,3 pour cent d'impôts sur les biens-fonds non résidentiels, perçus par la province, et 30,5 pour cent d'impôts sur les biens-fonds résidentiels, perçus localement). Ainsi, une contribution fonds résidentiels, perçus localement). Ainsi, une contribution provinciale plus importante ne signifie pas automatiquement une dépendance moindre à l'égard des impôts fonciers plus régressifs.

Méanmoins, d'autres provinces ont pu élaborer des systèmes qui permettent de financer une plus grande partie des dépenses relatives à l'éducation à partir de sources plus progressives. Mous ne pensons pas que les systèmes d'autres provinces peuvent être adaptés directement à la conjoncture ontarienne. Mais nous nous réjouissons que d'autres provinces aient pu emprunter la voie que nous préconisons.

La forte dépendance à l'égard des impôts fonciers ne peut être dissociée de la question de l'équité entre les conseils scolaires dans les différentes régions de la province. M. Shapiro a attiré l'attention du Comité sur le point suivant :

i... Je pense que nous devons considérer un fait essentiel ici : tant que nous dépendrons beaucoup des impôts fonciers, comme c'est le cas à l'heure actuelle, pour subvenir aux bestiférences marquées dans les ressources dont peuvent se prévaloir les conseils de la province.. C'est le prix qu'on doit payer compter à la fois sur les impôts consciers et sur l'administration locale de fonciers et sur l'administration locale de ces fonds.

En étudiant la relation entre l'équité et le régime d'impôt foncier, nous avons examiné l'expérience d'autres provinces à cet égard. Est-ce que certaines provinces ont décidé de dépendre moins des sources de recettes locales et des impôts fonciers?

D'autres provinces financent une plus grande partie des dépenses éducationnelles globales. Le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard couvrent les coûts de l'éducation à 100 pour cent, prince-Édouard couvrent les coûts de l'éducation à los pour cent, Québec subventionne l'éducation à 92 pour cent, la Colombie-Québec subventionne l'éducation à 92 pour cent, la Colombie-Partie de 70 pour cent et l'Alberta à 63 pour cent.

De tels taux, cependant, ne sont jamais tout à fait exacts et il faut les interpréter avec précaution. Par exemple, la province de l'Ontario est celle qui consacre le plus de ressources à l'éducation aux paliers élémentaire et secondaire en ce qui concerne la totalité des dépenses locales-provinciales. Le système de financement des différentes provinces comporte plusieurs mécanismes de contrôle des coûts. Les salaires des enseignants sont négociés localement en Ontario, en Colombienenseignants sont négociés localement en Ontario, en Colombien comptent divers régimes de négociation centralisée, souvent à deux paliers qui permettent de régler certaines questions au niveau local.

Comme en Ontario, la presque totalité de la contribution locale à l'éducation dans les autres provinces provient des impôts fonciers. Au prime abord, on pourrait conclure que plus la part du financement assumée par la province est grande, moins les conseils doivent dépendre des impôts fonciers régressifs prélevés localement. Cependant, dans trois provinces, une certaine partie de la contribution provinciale provient également des impôts fonciers. En Colombie-Britannique, par exemple, environ un tiers fonciers. En Colombie-Britannique, par exemple, environ un tiers des subventions provinciales ou environ 25 pour cent des recettes des subventions provinciales ou environ 25 pour cent des recettes

Nous nous posons donc la question suivante : Les citoyens assument-ils une part équitable des coûts de l'éducations Le système de financement des dépenses éducationnelles est-il équitable?

De l'avis de plusieurs témoins, une grande dépendance à l'égard des impôts fonciers n'est pas juste.

Le conseil d'éducation de Carleton souhaitait que les conseils aient davantage accès à une assiette fiscale progressive afin de réduire l'effet régressif du fardeau accru des impôts fonciers sur les propriétaires/locataires.

La Fédération du travail de l'Ontario soutenait que les fonds nécessaires à l'éducation devraient provenir d'impôts plus progressifs sur le revenu des particuliers et des compagnies.

La Fédération des enseignantes-enseignants des écoles secondaires de l'Ontario estimait que toute ressource additionnelle accordée aux conseils devrait provenir de ces mêmes sources.

Selon des défenseurs de la réforme du régime d'impôts fonciers, le financement de l'éducation ne devrait pas réposer sur l'assiette des évaluations agricole et résidentielle, mais devrait incomber au particulier selon sa capacité d'y contribuer.

Afin d'amortir l'effet régressif, la province a établi, en 1980, la subvention d'allégement de l'impôt foncier à l'intention des personnes âgées. Toutefois, même si cette subvention est passée de 500 \$ à 600 \$ en 1987 (une augmentation de 20 pour cent), l'Indice des prix à la consommation au Canada s'est accru de 61,8 pour cent entre 1980 et 1987. Nous déplorons le fait que cette subvention, un des seuls moyens de rendre le système de financement de l'éducation plus progressif, n'ait pas augmenté au financement de l'éducation plus progressif, n'ait pas augmenté au bénéticient de moins d'allégements sur le plan des impôts pénéticient de moins d'allégements sur le plan des impôts fonciers.

ministère insiste sur les dépenses reconnues ou approuvées; la part provinciale au titre des dépenses approuvées est de 55 pour cent.

Peu importe les points de vue, le taux de 60 pour cent revêt une grande importance symbolique. Il est devenu le point de mire de qu'elle devrait être plus élevée et que l'accroissement de la charge provinciale est essentiel pour créer un système adéquat et équitable.

Selon nous, toutefois, lorsque le ministère aura terminé le processus de révision du système de financement en cours et s'il étudie les modalités de calcul et l'adéquation des plafonds, comme nous le lui avons recommandé, ce taux de 60 pour cent sera superflu. Les défenseurs de la hausse de la contribution provinciale pourront affirmer directement leurs vues, en se basant sur la conjoncture présente, et pourront proposer des mesures concrètes concernant les niveaux et les structures de financement. Nous pensons que cette révision donnera lieu viaisemblablement à des discussions plus focalisées que la formule plus simpliste du 60 pour cent.

Vers une assiette fiscale plus progressive aux fins éducationnelles

Le déséquilibre actuel des recettes provenant des impôts locaux et des subventions provinciales entraîne une autre conséquence importante. Comme une part sans cesse croissante des recettes aux fins éducationnelles provient des impôts locale provient pour ainsi dire entièrement des impôts fonciers, une situation jugée plus régressive, car elle frappe plus sévèrement ceux qui sont le régressive, car elle frappe plus sévèrement ceux qui sont le moins capables de payer les impôts scolaires et d'autres impôts.

L'argument en faveur de la contribution provinciale de 60 pour cent se présente généralement ainsi :

- la contribution provinciale au titre des dépenses éducationnelles était de 60 pour cent en 1975;
- ce taux a subi une baisse graduelle et se situe à l'heure actuelle à environ 44 pour cent;
- cette diminution grève de plus en plus l'assiette fiscale locale, en particulier dans les régions dotées d'une assiette d'évaluation modeste;
- ce fardeau accru, en conséquence, rend la prestation de services adéquats de plus en plus difficile, surtout pour les conseils dotés d'une assiette d'évaluation modeste;
- la solution est l'augmentation de la contribution provinciale.

Mous devrions commencer notre étude par un examen de données précises. En 1975, la contribution provinciale représentait 61,32 pour cent des dépenses nettes. Bien que le concept des subventions d'immobilisations directes ait été institué en 1980, ces subventions ne sont pas comprises dans ces taux. Les subventions provinciales représentaient 45,75 pour cent des dépenses nettes en 1988 et, selon les prévisions, correspondront dépenses nettes en 1988 et, selon les prévisions, correspondront contributions à la Caisse de retraite des enseignants. On examine rarement le contexte particulier de l'année de référence dépenses existaient. Ceux-ci ont été éliminés en 1976; les pressions réprimées à l'égard des plafonds inadéquats ont provoqué un accroissement rapide des dépenses.

Diverses interprétations de la meilleure façon de jauger les contributions relatives au financement de l'éducation se font concurrence. Les conseils, les syndicats et d'autres groupements mettent l'accent sur la proportion des dépenses totales. Le

SOURCES DE RECETTES :

Dans les deux prochaines sections, nous nous demandons si les recettes aux fins éducationnelles sont obtenues de la façon la plus équitable possible. Dans la première, nous examinerons la contribution relative des sources locale et provinciale au financement de l'éducation, et dans la deuxième partie, nous étudierons des façons plus progressives de se procurer les fonds voulus.

Contribution provinciale au financement de l'éducation

L'insuffisance actuelle de fonds, selon plusieurs, résulte de l'insuffisance de la contribution provinciale aux coûts de l'éducation. À cet égard, il nous faut considérer la place qu'occupe l'éducation dans le budget global de la province. Les subventions aux fins éducationnelles représenteront, selon les prévisions, l2 pour cent des dépenses globales de la province en prévisions, l2 pour cent des dépenses globales de la province en 1990. Cette proportion s'amenuise depuis 1980.

De plus en plus, les débats portent surtout sur la contribution provinciale aux frais d'éducation globaux. Plusieurs conseils d'écoles publiques et séparées, syndicats d'enseignants et autres organismes ou particuliers ont demandé le retour à la contribution provinciale de 60 pour cent? Quelle part de la véritablement ce taux de 60 pour cent? Quelle part de la contribution provinciale des conseils la province devrait-elle provinciale, quelles en seraient de la contribution provinciale, quelles en seraient de la contribution de l'équité et de l'imputabilité? Le Comité peut accomplir une de l'équité et de l'imputabilité? Le Comité peut accomplir une provinciale, quelles en seraient les débats sur les plans points soulevés dans ces lignes.

française des systèmes d'écoles publiques et d'écoles séparées soulignent la difficulté de fournir des chances égales aux élèves francophones. Nous déplorons également les résultats plus faibles des élèves francophones par rapport aux élèves anglophones aux tests de mathématique et de sciences internationaux. Cet état de choses est peut-être attribuable au nombre supérieur d'enseignants francophones qui n'ont pas acquis de compétences en mathématique et en sciences, d'où la nécessité d'améliorer la formation dispensée aux enseignants francophones.

En raison des litiges en instance à l'égard de plusieurs facettes de l'éducation en langue française, le Comité estime qu'il ne conviendrait pas de formuler des recommandations précises à ce

française. Le financement au prorata n'offre pas une garantie d'équité en matière d'éducation. Les formules de financement doivent tenir compte des coûts plus élevés de l'éducation en langue française et comprendre des subventions d'immobilisations, en compensation de la discrimination subie par la collectivité francophone dans le passé.

Des problèmes particuliers, tels le besoin de fonds additionnels des facultés d'éducation pour remédier à la pénurie d'enseignants francophones et le rapport élèves-enseignant inférieur des petites écoles de langue française isolées du Nord, ont également été signalés.

Un thème commun était l'importance de l'autonomie, de l'autonomie des contribuables franco-ontariens à l'égard de l'éducation en autonomie, selon les représentants francophones, est l'accès à autonomie, selon les représentants francophones, est l'accès à des ressources suffisantes.

Les éducateurs en langue française ont également soutenu la création d'autres écoles de langue française. L'AEEFO a présenté clairement leurs arguments :

Le gouvernement devrait dresser un calendrier de mise en oeuvre précis et créer un comité consultatif afin d'assurer la conclusion du processus de mise en oeuvre avant les prochaines élections scolaires.

En ce qui concerne les conseils de langue française, les mécanismes de financement particuliers doivent permettre à chaque conseils de langue anglaise; ils doivent faire en sorte que les dépenses par élève soient équivalentes et qu'un contribuable francophone ne paie pas plus d'impôts pour soutenir ces services égaux que le contribuable anglophone, eu égard à un bien-fonds comparable.

La création de conseils régionaux pourrait s'avérer bénéfique lorque la population francophone est petite ou disséminée.

Nous devons attaquer les sérieuses questions soulevées ici. Les problèmes distincts des conseils et des sections de langue

English Catholic Teachers Association» (OECTA) ont recommandé que les cotisations de citoyens non désignés soient partagées entre les systèmes dans la même proportion que celles versées par les citoyens désignés.

Le conseil de Windsor soutenait que ce partage devrait être effectué en fonction des effectifs respectifs.

Ces questions réclament une analyse beaucoup plus vaste des changements nécessaires pour assurer l'équité totale, non seulement entre les deux systèmes, mais dans toute la province. Néanmoins, dans l'intervalle, nous croyons que certaines inégalités peuvent être redressées. Nous recommandons ce qui suit:

Le ministère du Revenu devrait réviser le cadre légal actuel relatif à l'évaluation et étudier les possibilités de rationaliser les procédés administratifs liés à l'évaluation de façon à permettre aux contribuables d'indiquer plus rapidement et plus facilement le système auquel ils désirent accorder leur appui.

Les ministères de l'Education et des Affaires municipales devraient examiner la question du prompt transfert, par les municipalités, des cotisations aux fins des conseils scolaires.

Financement de l'éducation en langue française

.22

SI.

Une autre dimension fondamentale de la question d'équité au sein du système d'éducation est le financement relatif et les ressources des sections de langue française et de langue française. Les principaux représentants de l'éducation en langue française ont traité avec véhémence la situation d'inéquité qui régnait dans le passé et qui règne toujours en ce qui concerne régnait dans le passé et qui règne toujours en ce qui concerne l'éducation en langue française dans la province.

L'Association des enseignantes et des enseignants francoontariens (AEEFO) a exprimé succinctement le principal argument des représentants de l'éducation en langue

l'indemnisation devrait se poursuivre au-delà des six ans pour protéger les conseils contre tout changement du fardeau fiscal local.

Un projet de loi sur la mise en commun a été déposé au moment où nous terminions le présent rapport. Nous espérons que les vues des participants à nos audiences seront considérées lors de l'examen de ce projet. De façon plus générale, nous pensons que des initiatives, telles la mise en commun des ressources, visant à accroître l'équité dans le système d'éducation ne peuvent être isolées de la question plus vaste du rassemblement des fonds nécessaires selon un mode plus progressif. Nous reparlerons de ce point plus loin.

Mécanismes d'évaluation

Les conseils d'écoles séparées ont décelé divers aspects de la structure de l'évaluation résidentielle qui entraînent une affectation injuste des ressources à leur égard, notamment:

- De versement automatique d'impôts non désignés au système d'écoles publiques, par exemple par suite du transfert de la propriété d'une maison;
- l'affectation des impôts dans le cas des mariages mixtes;
- le fait que certaines municipalités tardent à verser les impôts prélevés aux fins scolaires aux conseils.

rectifier ces problèmes:

- Plusieurs ont proposé des changements administratifs, dont la révision de divers formulaires relatifs à la cessation de droits immobiliers et à l'évaluation, afin de faciliter la désignation de tous ceux qui désirent appuyer le système d'écoles séparées.
- Les conseils d'Ottawa, du district de Sudbury et de London-Middlesex et la section de Carleton de l'«Ontario

précises.

Mais nous espérons peut-être trop de cette innovation.

L'accroissement de l'assiette d'évaluation ne résoudra pas tous les problèmes financiers; la meilleure voie à suivre serait peut-être la canalisation des ressources pour les programmes afin de mieux satisfaire les besoins particuliers. Ainsi, même si nous considérons que cette mesure est un pas vers l'équité entre les systèmes d'écoles séparées et publiques, beaucoup de travail reste à faire. Selon nous, cette question complexe doit être abordée globalement et non peu à peu.

Le système public s'est également fortement opposé aux répercussions de la mise en commun, en particulier sur sa situation financière à long terme. De l'avis de plusieurs conseils, les mesures compensatoires prévues ne couvriront pas les pertes d'impôts locaux.

Le conseil d'éducation de la région de York a indiqué qu'en

Le conseil d'education de la region de York a indique qu'en raison de la réducation, il a dû, comme plusieurs autres conseils, dépendre de plus en plus des impôts locaux, dont une grande partie provient craignait beaucoup que les mesures compensatoires prévues ne craignait beaucoup que les mesures compensatoires prévues ne craignait beaucoup que les mesures compensatoires prévues ne couvriraient pas les pertes d'impôts locaux.

Les conseils publics et la Fédération des enseignantesenseignants des écoles secondaires de l'Ontario (FEESO) ont fait certaines recommandations à cet égard :

- La province devrait garantir qu'aucun conseil public ne perdra des recettes en conséquence de la mise en commun.
- La province devrait indemniser pleinement les conseils qui subiront une perte d'argent. Le conseil de la région de York soutenait que l'importance de l'indemnité devrait être fonction de l'inflation, de la croissance et des effectifs des conseils.
- Le conseil de la région de York estimait également que

Par contre, la constitution de divers paliers dans les systèmes régionaux centralisés de gestion financière, tels ceux du Grand Toronto, complique la reddition des comptes. Ce problème serait- il accru si la mise en commun s'effectuait à l'échelle provinciale? De façon plus générale, même si elle contribuait dans une certaine mesure à favoriser l'équité entre les systèmes, la mise en commun régionale n'enrayerait pas le problème plus vaste de la concentration de la pauvreté dans des régions

Les conseils d'écoles séparées, surtout ceux des régions dont l'activité de lotissement industriel et commercial est limitée, ont incité le gouvernement à effectuer la mise en commun des ressources à l'échelle provinciale. La mise en commun régionale prospères. La mise en commun des évaluations des régions plus apporterait peu de changements et ne remédierait pas aux apporterait peu de changements et ne remédierait pas aux inégalités régionales. Les estimations du ministère ont inégalités régionales. Les estimations du ministère ont plutôt qu'à l'échelon régional, serait beaucoup plus avantageuse que la mise en commun proposée, soit entre les conseils scolaires dont les territoires de compétence coincident ou se chevauchent.

Un certain nombre de témoins estimaient qu'il serait plus juste de distribuer les fonds mis en commun selon les effectifs au lieu de l'évaluation agricole et résidentielle. Des documents attestent les différences considérables entre l'évaluation résidentielle et agricole du système d'écoles publiques et celle du système d'écoles séparées.

résidentielle existante ou l'importance actuelle des effectifs.

territoires de compétence coincident ou se chevauchent, ou à l'échelle provinciale, et si les fonds

devraient être affectés d'après l'évaluation agricole et

Le conseil des écoles séparées compte 56 pour cent des effectifs, mais ne touche que 33 pour cent de l'évaluation rajustée des industries et des commerces. Il reçoit en tout 33,22 \$ par élève comparativement à 71,71 \$ pour le conseil public.

Le conseil d'écoles séparées de la région de Waterloo compte un tiers des effectifs, mais ne perçoit que 21 pour cent de l'évaluation résidentielle et agricole et 7,7 pour cent de l'évaluation des industries et des commerces, par rapport au conseil public limitrophe.

Le conseil des écoles séparées de Lincoln compte 25 pour cent des effectifs et reçoit 6 pour cent de l'évaluation des industries et des commerces et 23 pour cent de l'évaluation résidentielle, par rapport au conseil des écoles publiques de Lincoln.

Mise en commun

En mai 1989, le gouvernement a annoncé la mise en commun des évaluations des industries et des commerces. Les conseils d'écoles séparées ont tous vu en cette mesure un pas important vers le redressement de l'inéquité.

Seul le conseil d'écoles séparées de London-Middlesex a emts des doutes sur cette initiative, craignant que les gains obtenus grâce à la mise en commun ne soient neutralisés par la réduction d'autres subventions gouvernementales, ce qui contribuerait à alourdir davantage le fardeau financier des conseils dotés d'une assiette d'évaluation peu élevée.

Plusieurs changements au plan proposé ont été formulés. Certains conseils prétendaient que la mise en commun devrait être effectuée sur-le-champ ou sur trois ans au lieu de six ans.

De nombreux conseils et la «Ontario English Catholic Teachers Association» (OECTA) ont exprimé leurs vues sur les façons dont les fonds mis en commun devraient être affectés. On s'est penché sur deux questions, à savoir si les ressources mises en commun devaient être réparties entre les conseils scolaires dont les

: Jius iup 90 d'une amélioration dans les plus brefs délais. Nous recommandons régionales doivent également faire l'objet d'une révision et subventions et les programmes visant à pallier les disparités des conseils dotés d'une assiette d'évaluation peu élevée.

éducationnelles dans toute la province. d'accroître l'accès équitable aux ressources aux fins d'immobilisations, devraient étudier des façons l'adéquation des subventions de fonctionnement et de la révision des procédés de calcul et de Le ministre et les partenaires clés en éducation, lors

.02

Equité entre les systèmes

la province que de l'évaluation locale. sujet de l'inégalité d'accès aux ressources financières, tant de enseignant des écoles séparées ont exprimé une vive inquiétude au Plusieurs conseillers scolaires et représentants du personnel séparées et publiques et les différentes sections linguistiques. question plus vaste de l'équité entre les systèmes d'écoles Un thème majeur des exposés que nous avons entendus était la

à-vis des conseils publics limitrophes. ont établi un dossier sur l'iniquité dont ils sont victimes vis-Des conseils d'écoles séparées de diverses parties de la province

palier secondaire. Sudbury au palier élémentaire, et 4 160 \$ contre 5 228 \$ au 3 410 \$ contre 3 848 \$ pour le Conseil d'éducation de district de Sudbury a énoncé qu'il dépensait par élève De Conseil des écoles séparées catholiques romaines du

d'écoles séparées. double de recettes d'un millième par rapport au conseil facteur clé : le conseil public peut tirer plus que le Les différentes assiettes d'évaluation constituent un

De «Completion Office Separate Schools» a déclaré que le conseil d'éducation de Lincoln avait dépensé 4 122 \$ en moyenne par élève en 1988 et le conseil des écoles séparées de Dufferin-Peel, 3 637 \$, comparativement à 5 681 \$ pour le Conseil scolaire de la communauté urbaine de Toronto et 5 595 \$ pour le Conseil scolaire d'Ottawa.

De l'avis de plusieurs, les conseils plus prospères offrent davantage de services, ce qui contribue à hausser les attentes. Mais les conseils moins prospères ne peuvent pas être à la hauteur, car ils ne reçoivent pas suffisamment d'impôts scolaires.

Les conseils des écoles séparées des régions de York et de Waterloo considéraient que ce problème était particulièrement grave pour des conseils dotés d'une assiette d'évaluation modeste comme eux, mais dont les effectifs s'accroissent rapidement.

Le «Completion Office Separate Schools» a constaté que le total des évaluations des industries et des commerces dont se sont prévalus les deux conseils de Carleton correspondait à 18 pour cent des évaluations versées aux conseils de Toronto.

En vertu du système actuel, les conseils doivent financer les dépenses qui dépassent le plafond approuvé à même les impôts locaux. Aucun mécanisme de péréquation n'existe pour ces dépenses, mais plus de 90 pour cent des conseils, cet état de choses plafonds fixés. D'après plusieurs conseils, cet état de choses entraîne de sérieuses inégalités entre les conseils, fondées sur entraîne de sérieuses inégalités entre les conseils, fondées sur la situation financière de leur territoire.

Le Comité accorde aux propos des conseils défavorisés une importance capitale. Il en ressort que les subventions au titre de circonstances particulières et les autres subventions spécifiques ne couvrent pas les coûts spéciaux des plus petits conseils et des plus petites écoles, dans les régions rurales, conseils et des plus petites écoles, dans les régions rurales, les régions isolées et les régions du Nord, et principalement,

AFFECTATION DES RESSOURCES : LA QUESTION DE L'ÉQUITÈ

Nous examinons maintenant quatre points intimement liés portant sur l'équité. Les deux premiers, dont nous allons discuter ici, ont trait à l'accès aux ressources. Les deux derniers, que nous étudierons dans la section suivante, ont trait à la mobilisation juste et équitable des capitaux.

Les deux prochaines parties examinent la question de l'équité dans le système d'éducation provincial, premièrement sur le plan des disparités régionales en matière d'assiette d'évaluation, et, deuxièmement, sur le plan des ressources relatives des systèmes d'écoles publiques et séparées et de l'éducation en langue française et en langue anglaise.

Disparités régionales

Il existe des différences notables entre l'assiette de l'évaluation des l'évaluation résidentielle et l'assiette de l'évaluation des industries et des commerces des diverses régions. Ces différences engendrent-elles des disparités en ce qui a trait à l'accès aux ressources aux fins éducationnelles entre les différents conseils de la province? Le ministère a établi plusieurs formules et procédés de péréquation en vue de redresser l'inégalité d'accès des conseils aux ressources locales.

Pourtant, de nombreux conseils affirment que des disparités considérables règnent toujours, dont une conséquence grave est l'inéquité des ressources disponibles par élève.

existantes. Par conséquent, nous recommandons ce qui suit : priorité à la rénovation et à la modernisation des installations Nous sommes d'accord avec les conseils qui veulent accorder la

. 6T

financement des immobilisations. désignées pour les rénovations dans le système de Le ministère devrait réintégrer des subventions

faciliter la réalisation. immobilisations. Le ministère doit appuyer ces prévisions et en fonctionnement général et leur fonds de réserve pour maintien, l'entretien et la rénovation dans leur budget de estimons que les conseils doivent prévoir des ressources pour le prolonger la vie et l'utilité des installations existantes. SNON Dans toute cette question, on néglige d'examiner les façons de

L'augmentation rapide du coût du terrain, en particulier dans les régions de forte croissance démographique, crée un besoin processus de fonds d'immobilisations. Nous aimerions que le processus de planification tienne davantage compte des besoins scolaires scolaires en désignant des emplacements aux fins scolaires dans les documents en désignant des emplacements aux fins scolaires dans les documents de planification municipaux, comme pour les parcs. Nous recommandons ce qui suit:

Les ministères des Affaires municipales et du Logement devraient réviser et modifier les lois pertinentes de telle façon que les promoteurs soient tenus de désigner certains terrains aux fins des conseils scolaires.

.81

ressources.

Rénovation

Bien que les participants aux audiences aient reconnu la nécessité d'accélérer la construction de nouvelles écoles dans plusieurs régions, surtout dans les régions conseils maintenaient salles de classe préfabriquées, certains conseils maintenaient salles de classe préfabriquées, certains conseils maintenaient d'installations existantes en y consacrant davantage de d'installations existantes en y consacrant davantage de

Le Conseil scolaire de la communauté urbaine de Toronto et le Conseil d'éducation de Toronto soutenaient que les subventions d'immobilisations doivent être accrues non seulement pour la construction de nouvelles installations, mais surtout pour la rénovation des installations existantes.

Un groupement, la «Provincial Save Our Schools Coalition», prétendait que les mécanismes actuels d'octroi des subventions d'immobilisations favorisaient artificiellement plutôt les projets de construction que les projets de rénovation ou de modernisation.

Le ministère favorise la planification innovatrice et souple de nouvelles installations et la rénovation des installations existantes. Des exemples récents sont le partage d'un édifice du centre de la ville de Toronto par un conseil d'écoles publiques et un conseil d'écoles séparées, l'aménagement d'une école au personnes ayant besoin de logements abordables, le réaménagement de lots, personnes ayant besoin de logements abordables, le réaménagement de lots, et la location d'espaces aériens au lieu de les vendre à des promoteurs. Nous nous réjouissons de cette approche et espérons promoteurs.

l'avenir. l'adoption de styles architecturaux adaptables aux écoles de normalisation des plans et des emplacements scolaires; et la détermination par le ministère du bien-fondé d'une certaine qui faciliteraient les ajouts et les travaux de restructuration; 1'édification de structures scolaires modulaires ou permanentes 1'établissement de milieux scolaires semblables à des campus; conjointement par les conseils et l'administration municipale; piscines, bibliothèques et autres installations entreprise examinés plus à fond et mis en oeuvre : la construction de aimerions également que certaines idées et certains usages soient éducationnelle que de la planification municipale. Nous installations fasse partie intégrante tant de la planification des installations? Nous aimerions que l'intégration des installations? Comment favoriser la coordination des services et Comment planifier le plus efficacement possible les plus judicieuse possible des subventions d'immobilisations : D'autres questions se présentent à l'égard de l'utilisation la

Finalement, plusieurs ont souligné que la baisse immédiate du taux moyen de soutien aux immobilisations entraînerait une perte d'argent pour les conseils avant l'application intégrale de la loi sur ces impôts. Sous l'ancien régime, plusieurs conseils ont établi des plans à long terme comportant des projets d'immobilisations majeurs, soit approuvés, soit en voie de réalisation.

Lors de nos délibérations, ce projet de loi avait été présenté à un autre comité de l'Assemblée législative; ainsi, il se peut très bien qu'il ait été adopté au moment de la publication du présent rapport. Néanmoins, l'apport considérable du public à nos travaux aura été utile, car il a eu lieu au moment où le projet de loi 20 faisait l'objet d'études. Deux questions ont surgi à maintes reprises : Comment s'assurer qu'aucun conseil ne subjir a une réduction de ses subventions d'immobilisations en conséquence de la loi? Comment répondre aux besoins bien réels conséquence de la loi? Comment répondre aux besoins bien réels des réquins de faible croissance démographique de sorte que leurs fonds d'immobilisations ne soient pas réduits?

De plus, nous espérons que cette loi ne sera pas considérée comme la seule réponse possible au financement des besoins d'immobilisations attribuables à la croissance. Ajoutons que le projet de loi 30 a stimulé une croissance qui continue de créer un besoin pressant de subventions d'immobilisations.

Utilisation efficace des subventions d'immobilisations

Des témoins ont également exprimé de l'inquiétude au sujet de l'utilisation la plus efficace possible des subventions

.anoitsationmi'b

Les conseils des écoles séparées de Dufferin-Peel et de subventions d'immobilisations afin d'encourager les conseils subventions d'immobilisations afin d'encourager les conseils subventions d'immobilisations afin d'encourager les conseils subventions d'immobilisations innovatrices.

Impôts pour le lotissement

Le Comité a entendu maintes vues au sujet du projet de loi 20, Loi assurant le versement de redevances relatives à l'aménagement instituant ce projet de loi, le gouvernement comptait aider les conseils situés dans les régions de forte croissance aur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître aur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître sur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître aur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître sur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître aux les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître sur les nouveaux lotissements, ce qui contribuerait à accroître aux moyen de son soutien temps, le gouvernement annonçait que le taux moyen de son soutien temps, il gouvernement annonçait réduit de 75 pour cent à 60 pour cent.

Plusieurs conseils approuvaient le principe de base, en particulier ceux des régions de forte croissance démographique de la province.

Mais plusieurs autres se sont dits très inquiets, surtout ceux des régions de faible croissance démographique.

Les conseils des écoles catholiques des comtés de Stormont, no pas réduire les subventions d'immobilisations en conséquence de la loi proposée.

Le conseil des écoles séparées du comté de Renfrew et la pour le lotissement n'amélioreraient guère le sort des localités plus pauvres et de celles du nord de la province.

Plusieurs conseils ont indiqué que les régions de faible croissance démographique ne profiteraient pas des impôts pour le lotissement, mais que la réduction du taux moyen de soutien aux immobilisations, soit de 75 pour cent à 60 pour cent, serait préjudiciable à de telles régions.

obligatoires, en vertu de la Loi sur l'éducation, et d'identifier les composantes fondamentales des dépenses en immobilisations approuvées;

- définir un moyen rationnel de mettre à jour ces calculs et ces composantes;
- régler les modalités de ces calculs d'ici le 30 août 1990.

Réserves pour immobilisations des conseils

Nombre de conseils ont également souligné la part élevée des dépenses en immobilisations qu'ils doivent assumer localement et la proportion croissante des budgets qu'ils doivent consacrer au service de la dette. Le Comité estime que le ministère devrait fournir aux conseils des lignes directrices ou fixer des plafonds par rapport à ces deux points.

En vertu de la <u>Loi sur l'éducation</u>, la responsabilité des réserves pour immobilisations relève exclusivement des conseils locaux. Nous nous préoccupons du processus et des critères utilisés par les conseils à l'égard de l'affectation et de Nous pensons que les conseils doivent indiquer clairement dans leurs états financiers annuels les sommes mises de côté dans les réserves et leur utilisation de ces ressources.

Afin de clarifier ces points et d'assurer l'utilisation la plus rationnelle possible des ressources, nous recommandons ce qui

: arns

Les associations de conseillers scolaires devraient réviser les lignes directrices et les procédés relatifs à l'affectation des fonds de réserve pour immobilisations et rendre compte au Comité des résultats de leurs démarches d'ici un an.

.71

Au dire de nombreux participants aux audiences, les subventions d'immobilisations disponibles ne suffisent pas aux besoins des conseils ni ne tiennent compte de leurs dépenses. Les conseils situés dans les régions de forte croissance démographique et qui faisaient face à un accroissement considérable de leurs effectifs étaient particulièrement inquiets.

Le conseil des écoles séparées de la région de York a de plus souligné l'effet particulièrement néfaste de cette insuffisance du soutien provincial sur les conseils dotés d'une assiette d'évaluation modeste, car ceux-ci doivent assumer une part encore plus importante de la dette.

De nombreux conseils ont affirmé que les règlements pris en vertu du plan de subventions d'immobilisations devraient les coûts de construction actuels, et que les subventions devraient être accrues.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, nous estimons que le processus de révision doit s'amorcer par une discussion sérieuse entre les partenaires sur les affectations de ces subventions et sur les façons de les adapter à la conjoncture présente. Un certain nombre de facteurs doivent être considérés en vue nombre d'élèves par classe, les sommes allouées pour le mobilier, nombre d'élèves par classe, les sommes allouées pour le mobilier, les locaux aux fins des nouvelles initiatives du cycle primaire et de l'éducation de l'enfance en difficulté, l'achat du matériel et de l'éducation de l'enfance en difficulté, l'achat du matériel nécessaire aux études technologiques, etc. Par conséquent, le comité recommande ce qui suit :

Le ministre devrait consulter les partenaires clés en éducation dès que possible afin de :

déterminer une façon claire et compréhensible de calculer les subventions d'immobilisations nécessaires pour fournir les services éducatifs

dans ces domaines et dans d'autres domaines connexes pourrait :

Le ministère devrait encourager et subventionner des projets pilotes visant à accroître l'égalité d'accès à l'éducation des élèves autochtones et à renforcer l'infrastructure éducationnelle des collectivités autochtones.

Des témoins ont également traité de la question de la représentation autochtone au sein des conseils publics dont les écoles accueillent des élèves autochtones. En vertu de la Loi sur l'éducation, deux représentants autochtones au maximum peuvent sièger à un conseil public. En raison des grandes distances que les conseillers scolaires doivent parcourir dans distances que les conseillers scolaires doivent parcourir dans distances aux séances d'un conseil coûte souvent très cher. Nous recommandons ce qui suit:

Les dispositions actuelles relatives à la représentation autochtone au sein des conseils scolaires devraient être révisées dès que possible.

Adéquation des subventions d'immobilisations

en question.

°9T

J4.

Mous avons discuté de diverses subventions de fonctionnement générales et particulières. L'octroi de subventions d'immobilisations est assujetti à des règles très différentes. Comme nous l'avons mentionné préalablement, le ministère subventionne une certaine partie des dépenses en immobilisations approuvées des conseils, par le biais des SG. L'importance de cet appui est fonction de l'importance de cet appui est fonction de l'importance de cet appui est fonction de l'importance de set appui est fonction de l'importance de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appui est fonction de l'importance des recettes de la région cet appuis de la région de l'importance des recettes de la région cet appuis de la région de l'importance des recettes de la région de l'importance de la région de la région de l'importance de l'importance de l'importance de l'importance de

compréhension et l'épanouissement de la culture et de la langue autochtones dans le contexte du système d'éducation formel, mais aussi pour fournir des modèles à suivre positifs aux enfants autochtones. Nous recommandons ce qui suit :

.51

Le gouvernement provincial devrait examiner la possibilité de créer un programme de formation d'enseignants autochtones relevant d'une université ou d'un collège, semblable peut-être au programme offert à l'Université Brandon, et il devrait examiner la viabilité du programme menant à l'obtention d'un brevet viabilité du programme menant à l'obtention d'un brevet d'enseignement aux autochtones, dispensé au collège universitaire de Nipissing.

Nous constatons également le besoin de recruter et de former des paraprofessionnels aptes à répondre aux besoins particuliers des collectivités autochtones. De façon plus générale, nous croyons qu'il serait très utile de faire valoir les ressources humaines plus appropriée sur le plan culturel et permettrait de mieux répondre à leurs besoins. De ce fait, nous appuyons les recommandations qui nous ont été proposées tendant à actroître les activités en matière d'éducation à distance et à fournir des les activités en matière d'éducation à distance et à fournir des autochtones qui doivent quitter leur collectivité. Il se peut autorparait des scrivités autochtones voient en l'«éducation que les collectivités autochtones voient en l'«éducation que les peut populaire» nu moyen offrant des possibilités beaucoup plus provinces que la pédagogie traditionnelle.

Lors des dernières audiences et des audiences précédentes, des participants ont indiqué que des changements s'imposaient scolaires, les différentes formes de mentorat, le dépistage scolaires, les différentes formes de mentorat, le dépistage précoce de différentes formes de mentorat, le dépistage itinérants. Estimant que la mise sur pied de projets pilotes itinérants.

- La province devrait financer une formation spécialisée à l'intention des enseignants des Métis et des aborigènes et les conseils devraient financer une formation spécialisée en cours d'emploi.
- L'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario devrait compter un département d'études aborigènes, subventionné par les gouvernements fédéral et provincial.
- Le Conseil des Mushkegowuks soutenait que l'enseignement aux autochtones a besoin de fonds de fonctionnement et d'immobilisations suffisants pour permettre l'administration locale de l'enseignement aux autochtones.

Le Comité est conscient du rôle d'envergure du gouvernement fédéral dans l'enseignement aux autochtones en Ontario. Il nous apparaît clairement que toute réforme importante nécessitera une collaboration étroite entre les gouvernements fédéral et provincial et les autochtones. À titre d'exemple de cette collaboration, l'entente entre le Canada, l'Ontario et la nation Nishnawke-Ask, signée par le gouvernement provincial en 1986, engage celui-ci à négocier une plus grande autonomie autochone avec le gouvernement fédéral et environ 40 collectivités autochone autochtone du Nord. Comme point de départ, nous recommandons ce qui suit:

Le ministre de l'Éducation devrait accélérer les discussions avec le gouvernement fédéral et les organisations autochtones sur les obstacles à la prestation de services éducatifs égaux aux enfants autochtones de l'Ontario, sur l'identification de méthodes souples pour traiter des rapports en ce qui concerne les pouvoirs et sur l'élaboration de solutions novatrices aux problèmes des autochtones.

Lè Comité a été étonné d'apprendre la sérieuse pénurie d'enseignants autochtones dans le Nord. Dans son projet de formation d'enseignants et d'enseignantes, le Conseil des nuchaments a souligné le besoin crucial d'enseignants autochtones hautement compétents, non seulement pour assurer la autochtones hautement compétents, non seulement pour assurer la

Nous pensons également que le processus d'identification et de révision du placement doit prévoir davantage de rétroaction et de soutien aux parents. Depuis longtemps, le gouvernement promet d'apporter des modifications au processus d'identification et de révision du placement et à d'autres facettes de l'éducation de révision du placement et à d'autres facettes de l'éducation de l'énfance en difficulté. Nous recommandons ce qui suit :

Les modifications à l'éducation de l'enfance en difficulté tant attendues devraient être présentées d'ici le 30 juin 1990.

Financement de l'enseignement aux autochtones

·II

Au nom de l'équité, nous devons également considérer la position relative et les ressources des différents groupes culturels au sein de la société ontarienne. Un des points les plus importants à cet égard est l'enseignement aux autochtones.

L'Association des Métis et aborigènes de l'Ontario nous a longuement entretenus des changements importants qu'elle a proposés à divers groupements, y compris au présent comité à des occasions précédentes. Elle prétend que de nombreux changements en matière d'horaires et de programmes d'études, nécessaires pour assurer l'égalité des Métis et des élèves aborigènes, pourraient de financement actuels. D'autres initiatives désirables, telles un programme de mentorat, pourraient être réalisées à peu de frais. Par contre, l'accroissement des activités en matière de Meditain à distance et la prestation de foyers aux élèves qui d'éducation à distance et la prestation de foyers aux élèves qui doivent quitter leur localité pour poursuivre leurs études sont des changements qui nécessitent des fonds additionnels.

Tant que les subventions pour l'éducation de l'enfance en difficulté feront partie des subventions de base par déterminer la part des subventions de base par élève en bloc affectée à l'éducation de l'enfance en difficulté et les parents puissent contrôler difficulté et les parents puissent contrôler difficulté et les parents puissent contrôler l'utilisation, par les conseils scolaires, des fonds affectées à l'éducation de l'enfance en difficulté.

Cependant, nous partageons le point de vue des témoins qui demandaient que les subventions au titre de l'éducation de sux subventions de base par élève en bloc, et que les conseils aux subventions de base par élève en bloc, et que les conseils scolaires soient tenus de rendre des comptes quant à l'utilisation de ces fonds. Par conséquent, nous recommandons ce qui suit :

Le ministère devrait évaluer plus étroitement et plus régulièrement l'utilisation, par les conseils scolaires, des fonds affectés à l'éducation de l'enfance en difficulté afin de maximiser les services éducatifs aux enfants ayant des besoins particulièrs.

Le Comité reconnaît l'importance de l'intervention des parents et particulièrement des comités consultatifs pour l'enfance en difficulté; ceux-ci doivent veiller à ce que les enfants en difficulté soient reconnus et leurs besoins satisfaits.

Cependant, nous regrettons que ces comités ne jouent pas un rôle important dans certains conseils. Pour remédier à cette situation, on pourrait verser aux membres des honoraires, leur situation, on pourrait verser aux membres des honoraires, leur survisit verser aux membres des honoraires, leur survisit verser aux ressources. Nous recommandons ce qui sauit :

Le ministère et les conseils devraient renforcer le rôle des comités consultatifs pour l'enfance en difficulté.

.ot

. 6

demandent. Cependant, selon les règlements actuels, ils doivent continuer à les offrir sans égard à l'importance ultérieure de l'effectif. L'éducation permanente n'est pas assujettie à de tels règlements. Nous nous préoccupons du fait que des besoins légitimes en ce domaine risquent de ne pas être comblés quand les règlements privilégient l'enseignement des langues d'origine. Nous recommandons ce qui suit :

Le ministère devrait examiner la réglementation de l'enseignement des langues d'origine.

Éducation de l'enfance en difficulté

· L

Le Comité appuie l'intégration des élèves, dans la mesure du possible. Mais nous nous inquiétons des pressions considérables qu'exerce l'intégration, faute de ressources adéquates, tant sur les énseignants. Nous avons appris que les conseils bénéficiant d'une assiette d'évaluation peu élevée souffraient particulièrement de cet état de choses.

Les principaux groupements rattachés à l'éducation de l'enfance en difficulté s'objectaient à la récente décision du gouvernement d'incorporer les fonds affectés à l'éducation de l'enfance en difficulté aux subventions de base par élève en bloc. Ils soutenaient que les subventions pour l'éducation de l'enfance en difficulté devraient être, comme avant, des subventions directes, difficulté devraient être, comme avant, des subventions directes, indépendantes des plafonds des dépenses ordinaires approuvées, et constituer un élément distinct dans les SG.

Nous croyons que la question clé est de déterminer comment les fonds affectés à l'éducation de l'enfance en difficulté sont dépensés, et non la façon dont on les obtient. Nous recommandons ce qui suit :

l'adaptation continue du système d'éducation à l'évolution des besoins de la société.

Selon des témoins, l'éducation permanente ne jouit pas de subventions suffisantes. De façon plus générale, il faut étudier un éventail de questions portant sur le rôle, la détermination des besoins et le financement de l'éducation permanente. Pour ce faire, il conviendrait en premier lieu d'examiner le récent rapport du groupe de travail de l'«Ontario Association of Continuing Education Task Force». Nous recommandons ce qui suit :

Le gouvernement devrait répondre officiellement au rapport définitif de l'Association, intitulé Educating Adults.

Ceci nous amène à nouveau à repenser les dimensions de la sphère éducationnelle. Par exemple, l'introduction de l'éducation de la petite enfance et de garderies dans les écoles soulève des questions complexes. La distinction entre le rôle de la garderie prévu en vertu de la Loi sur les garderies et le rôle de la garderie enfants n'ayant pas l'âge d'aller au jardin d'enfants comporte enfants n'ayant pas l'âge d'aller au jardin d'enfants comporte enfants n'ayant pas l'âge d'aller au jardin d'enfants comporte enfants n'ayant pas l'âge d'aller au jardin d'enfants comporte enfance. Ainsi, la meilleure solution serait peut-être de la petite d'insérer dans un continuum de développement menant au jardin d'enfants et au cycle primaire. Mais les implications par exemple, le rapport enfants-monitrice est beaucoup plus élevé par exemple, le rapport enfants-monitrice est beaucoup plus élevé dans une maternelle que dans une garderie.

L'enseignement des langues d'origine fait partie de l'éducation permanente car il a lieu après la journée scolaire, mais il est financé différemment. Les conseils scolaires doivent offrir des cours de langues d'origine lorsque les parents de 25 élèves le

communautaires. Nous recommandons ce qui suit : d'organismes sociaux, de leur clientèle et d'organisations enseignement compensatoire doit comporter la participation uniquement en éducation, l'examen des subventions pour d'inégalité sociale et économique ne se manifestent pas voie d'établissement en Alberta. Étant donné que les problèmes d'autres territoires, telles le modèle d'écoles communautaires en responsables de la révision considéreront les réalisations l'objet d'une évaluation systématique. Nous espérons que les La répartition des fonds et les programmes offerts n'ont pas fait

intéressés. d'organismes sociaux et d'autres personnes ou groupes ministère devrait solliciter les points de vue subventions pour enseignement compensatoire, le Dans le cadre de la révision de l'adéquation des

petits conseils et conseils isolés Subventions pour petites écoles,

pas des sommes suffisantes. Nous recommandons ce qui suit : Selon plusieurs témoins, ces conseils et ces écoles ne reçoivent régions de la province ayant des recettes fiscales peu élevées. Ces écoles et ces conseils sont généralement situés dans des

base que ceux offerts ailleurs dans la province. et ces écoles puissent offrir les mêmes programmes de conseils et aux conseils isolés afin que ces conseils d'affectation des SG aux petites écoles, aux petits Le ministère devrait examiner le processus

Education permanente

l'éducation permanente a un rôle essentiel à jouer dans l'éducation qui se poursuit toute la vie. A notre avis, Dans notre premier rapport, nous avons appuyé le concept de

.6

· Þ

clairs et compréhensibles? Bien que nous ayons reçu peu de témoignages sur les subventions au titre de circonstances particulières et au titre des initiatives spéciales, plusieurs participants ont soulevé des problèmes relatifs au financement de certaines activités, telles les initiatives visant à abolir la répartition des élèves par niveau, le soutien différent aux écoles en milieu urbain défavorisé et les programmes visant à accroître le taux de persévérance.

Subventions pour enseignement compensatoire

Dans nos rapports antérieurs, nous avons insisté sur l'importance de consacrer davantage de ressources aux défavorisés sociaux. Les subventions pour enseignement compensatoire aident les sociaux ou des régions démunies et des élèves qui ont de fortes sociaux ou des régions démunies et des élèves qui ont de fortes sociaux ou des régions démunies et des élèves qui ont de fortes sociaux ou des régions démunies et des élèves qui ont de fortes parises et des élèves qui ont de fortes sociaux ou des régions démunies et des élèves qui ont de fortes présentement l'objet d'une révision.

Nous nous réjouissons de cette révision. Les critères et les facteurs actuels d'identification des besoins ont été établis en ministère détermine les besoins en se fondant sur les quatre de prestations d'aide sociale; le pourcentage de la population bénéficaire dont le revenu imposable est inférieur à 10 000 \$; le pourcentage de la population dont la langue maternelle est ni l'anglais ni le français; et le nombre de logements subventionnés et de logements français; et le nombre de logements subventionnés et de logements français; et le nombre de logements subventionnés et de logements de la population dont la langue maternelle est ni l'anglais ni le français; et le nombre de logements subventionnés et de logements français; et le nombre étant rajusté de façon à indiquer le nombre de chambre de chambre étant rajusté de façon à indiquer le nombre de chambre de chambre étant rajusté de logements de chambres à coucher par logement.

dicussions dès que possible. Le Comité recommande ce qui suit : incitons également toutes les parties intéressées à entamer des rapporter aux partenaires des décisions déjà prises. Nous long de ce processus, lequel échouera si le ministère ne fait que

éducation dès que possible afin de: Le ministère devrait consulter les partenaires clés en

- tondamentales des dépenses approuvées; 1'éducation, et d'identifier les composantes éducatifs obligatoires, en vertu de la Loi sur calculer le coût de la prestation des services déterminer une façon claire et compréhensible de
- calculs et les plafonds; définir un moyen rationnel de mettre à jour ces
- août 1990. régler les modalités de ces calculs d'ici le 30

ministre d'annoncer immédiatement une hausse provisoire des recommandation qui en découlerait ne doivent pas empêcher le préconisons entre le ministère et les partenaires et toute Les délibérations que nous actuels étaient insuffisants. Les conseils nous ont répété à maintes reprises que les plafonds

Adéquation des subventions au titre de circonstances

plafonds.

particulières

équitables? Les buts de ces subventions particulières sont-ils besoins? Les niveaux de financement sont-ils adéquats et Dans quelle mesure ont-elles pu répondre à ces particuliers. axées sur les besoins d'écoles, de localités ou d'élèves gouvernement a également prévu un vaste éventail de subventions procurer à chaque élève un niveau d'éducation de base. Le élève en bloc, à savoir les fonds provinciaux qui visent à La section précédente a porté sur les subventions de base par

Le Conseil des écoles catholiques de Stormont, Dundas et Glengarry a recommandé que les plafonds révisés soient rajustés pour tenir compte des différences géographiques.

La concordance des opinions émises a impressionné le Comité. Il nous apparaît clairement que les conseils, d'une extrémité de la province à l'autre, estiment que les plafonds actuels ne couvrent pas leurs coûts de façon réaliste.

Nous reconnaissons également la nécessité de mesures propres à remédier aux difficultés financières avec lesquelles les conseils pas directement ou automatiquement tous les problèmes complexes des conseils. Mais nous devons nous attaquer à la question fondamentale de l'adéquation des plafonds actuels.

Selon nos sources, il n'existe pas de lignes directrices claires sur les éléments compris dans les dépenses approuvées. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de l'incompréhension des éducateurs et du public en général. Des débats se sont également engagés sur l'opportunité de maintenir ou non des structures de financement première étape clé, par conséquent, est d'identifier les camposantes fondamentales du niveau d'éducation de base, de calculer le coût de la prestation de ces composantes, de déterminer les différences à l'échelle provinciale en matière de coûts et de besoins et, à l'aide des renseignements recueillis, d'établir une définition réaliste et comprénsible du plafond des dépenses appouvées.

Gette tâche ne peut être accomplie que grâce à une discussion focalisée et systématique portant sur ces points précis entre le ministère et les partenaires clés en éducation. Nous soulignons ministère et les partenaires clés en éducation. Nous soulignons ministère et les partenaires clés en éducation. Nous soulignons

MINEYNX DE LINYMCEMENT : LA QUESTION DE L'ADEQUATION

Conseils, enseignants et autres éducateurs nous ont amplement communiqué leurs points de vue sur l'adéquation de la structure et des niveaux de financement actuels. Dans les trois sections qui suivent, nous présenterons ces témoignages et formulerons des recommandations sur les subventions de fonctionnement, l'éventail des subventions particulières pour les conseils, les écoles et les subventions de fonctionnement, l'éventail des programmes, et les subventions d'immobilisations.

Adéquation de la subvention de base par élève en bloc

Des conseillers scolaires nous ont avoué que plus de 90 pour cent des conseils dépassaient le plafond de dépenses fixé et qu'ils éprouvaient de la difficulté à fournir les services essentiels, en particulier les conseils dotés d'une assiette d'évaluation modeste.

Il est bien important de comprendre la portée de ces propos. Le point central des exposés des conseils est que les plafonds actuels ne reflètent pas les coûts réels de l'éducation des subvention de base par élève en bloc. C'est la seule subvention de base par élève en bloc. C'est la seule subvention comportant un plafond pour l'ensemble de la province; toutes les autres subventions, dans le cadre des SG, varient selon les programmes ou les conseils particulières.

Que les plafonds devaient être haussés.

Le Conseil scolaire d'Ottawa a incité le gouvernement à rajuster ces plafonds et à renouveler cet ajustement annuellement par la suite pour tenir compte du taux de l'inflation.

catholiques romaines de Carleton, 88,84 pour cent; le Conseil du lac Supérieur, 84,78 pour cent; le Conseil des écoles séparées du catholiques du Grand Toronto, 80,84 pour cent; et finalement, le Conseil de l'éducation de Scarborough, 32,94 pour cent.

Autres subventions provinciales destinées à l'éducation

Cette catégorie de subventions, indépendante des SG, englobe les subventions suivantes:

- 1) Versements au réqime de retraite des enseignants. En 1989, régime de retraite des enseignants s'élève à 566,6 millions de dollars.
- Autres programmes d'éducation. Ce groupe de subventions couvre un éventail de programmes. Ces programmes sont financés individuellement et doivent faire l'objet d'une demande d'approbation de la part des conseils scolaires. Ces subventions couvrent les coûts suivants:
- les didacticiels;
 les conseillers, qui aident au perfectionnement
 professionnel du personnel scolaire et à la mise en
 oeuvre des initiatives gouvernementales dans le domaine
 de l'éducation;
- les programmes d'éducation antidrogue; l'élaboration et l'amélioration des procédés administratifs, y compris les réseaux informatiques et partage de l'information entre les conseils
- scolaires; l'éducation coopérative, comportant des programmes du palier secondaire qui présentent le milieu du travail aux élèves et leur offrent des stages de formation en
- En 1989, cette catégorie de subventions représente un total de 41,1 millions de dollars.

entreprise.

(2

- Subvention au titre d'un changement de recettes fiscales. Cette subvention couvre la différence entre les recettes fiscales prévues et réelles.
- Aide spéciale au titre des débentures. Cette émises par un conseil pour financer une école secondaire dont un conseil public et un conseil d'écoles separés et de locaux.
- Subvention au titre des terrains exempts d'impôts, tels une base militaire fédérale.
- Subvention aux conseils isolés. On entend par conseil isolé un conseil de secteur scolaire de district, un conseil d'écoles séparées protestantes ou un conseil d'écoles separées protestantes ou un conseil d'écoles secondaires ayant 300 élèves ou moins.

Le total de ces subventions s'élève à 14,7 millions de dollars en 1989.

Subventions d'immobilisations

Ces subventions sident les conseils scolaires à financer des projets d'immobilisations. Ces projets portent sur les nouvelles écoles et les ajouts, l'achat de terrains, le remplacement et la rénovation d'écoles et de classes préfabriquées. Le ministère s'appuie sur divers critères pour déterminer les projets à installations actuelles, et la nécessité ou la possibilité d'améliorer un édifice. Les fonds accordés au titre des subventions d'immobilisations dépendent du montant que les conseils scolaires sont en mesure de contribuer. Ceux qui sont dotés d'une assiette d'évaluation modeste reçoivent les montants conseils scolaires sont en mesure de contribuer. Ceux qui sont dotés d'une assiette d'évaluation modeste reçoivent les montants couvert aux taux suivants les coûts approuvés pour l'acquisition de nouvelles écoles : le Conseil d'éducation de Carleton, 74,49 pour cent, pour une nouvelle école; le Conseil des écoles

- e) <u>fducation permanente</u>, école secondaire d'été et cours <u>de conduite automobile</u>. Les programmes d'éducation permanente, d'alphabétisation des adultes, d'éducation civique et de réinsertion sont subventionnés dans le cadre de cette subvention. En 1989, ce régime de subventions atteint 63 millions de dollars.
- foucation des élèves non résidents. La province rembourse aux conseils scolaires les frais d'éducation des élèves inscrits à leurs écoles qui résident en dehors de leur territoire de compétence ou dans certains établissements ou foyers ou sont pupilles des sociétés d'aide à l'enfance. En 1989, cette subvention atteint 52,9 millions de dollars.
- Langues d'origine. Cette subvention est versée aux conseils scolaires qui offrent des cours approuvés de langues autres que le français ou l'anglais. En 1989, cette subvention atteint 12,8 millions de dollars.
- Droits de scolarité pour les élèves jouissant du droit d'accès. Du fait que les élèves du palier secondaire ont le droit de choisir le système scolaire, soit celui d'écoles séparées, dans lequel ils vont poursuivre leurs études, il est possible que certains fréquentent un système scolaire et que leurs parents versent leurs impôts à l'autre système. Le conseil qui dispense le programme se fait rembourser les droits d'inscription par le conseil qui conseil recevant l'élève lorsque ses frais sont conseil recevant l'élève lorsque ses frais sont pupérieurs à ceux du conseil envoyant l'élève. En supérieurs à ceux du conseil envoyant l'élève. En conseil recevant l'élève lorsque ses frais sont conseil recevant l'élève lorsque ses frais sont conseil recevant l'élève lorsque ses frais sont dollars.
- <u>Autres subventions</u>. Cette série de subventions couvre les dépenses associées à des activités financières et administratives. Mentionnons les suivantes:

(\(\(\)

(प

(b

- Aide spéciale au titre des déplacements d'effectifs. Cette subvention spéciale en bloc est versée aux conseils publics pour les dédommager des coûts de transfert d'une ou de plusieurs écoles secondaires au système d'écoles séparées.
- Subvention de réorganisation d'une école secondaire. Cette subvention spéciale est versée aux conseils qui transforment une école secondaire offrant des programmes en anglais et en français en une école secondaire de langue française.

subvention atteint 37,9 millions de dollars. de sciences du cycle intermédiaire. En 1989, cette scolaires des cycles primaire et moyen et des manuels aider à acheter du matériel didactique et des manuels Des fonds sont versés aux conseils scolaires pour les Achat de manuels scolaires et de matériel didactique.

Subventions spéciales

(2

(q

9)

(2

- millions de dollars. importante. En 1989, cette subvention atteint 453,1 d'évaluation est modeste reçoivent une subvention plus régime de subventions, les conseils dont l'assiette En vertu de ce aux projets d'immobilisations directs. immobilisations, à l'exception des dépenses relatives élèves, le service de la dette et les dépenses en extraordinaires approuvées couvrent le transport des Dépenses extraordinaires approuvées. Les dépenses
- subvention atteint 3,2 millions de dollars. personnalisé offert aux élèves. En 1989, cette restreint de ces classes et de l'enseignement nombre généralement offert, du fait de l'effectif offrent un plus grand nombre de cours en atelier que le subvention est allouée aux conseils scolaires qui techniques et de formation professionnelle. Cette supplémentaires qu'entraîne la prestation de programmes subvention, la province reconnaît les coûts Etudes technologiques. Par l'octroi de cette
- 13,7 millions de dollars. d'aides-enseignants. En 1989, cette subvention atteint accordées pour l'emploi d'enseignants spécialisés et sourds ou d'aveugles. Des sommes sont également devraient autrement fréquenter une école provinciale de aux élèves aveugles, sourds ou sourds et aveugles qui scolaires qui offrent des programmes d'études approuvés aveugles. Ces fonds sont destinés aux conseils Programmes pour élèves aveugles, sourds ou sourds et
- atteint 47,3 millions de dollars. d'éducation surveillée. En 1989, cette subvention on dny sour blaces dans des centres de traitement ou de santé à moyen ou à long terme, qui sont hospitalisés programmes offerts aux enfants qui reçoivent des soins indemnise les conseils scolaires des coûts des traitement et d'éducation surveillée. Cette subvention (p Programmes dispensés dans les centres de soins, de

cinq premières années du programme. une subvention de démarrage de 200 \$ par élève inscrit aux de ce programme, la province offre également aux conseils couvrir les coûts additionnels occasionnés par la prestation 1989, cette subvention atteint 0,6 million de dollars. programme de français langue seconde ou à sa place. En choisissent d'offrir ce programme en même temps que le subvention est accordée aux conseils scolaires qui Langue autochtone en tant que langue seconde. Cette

cette subvention atteint 44,6 millions de dollars. une somme déjà incorporée dans le plafond fixé. En 1989, programme d'études ordinaire. Cette subvention s'ajoute à l'anglais, afin de les aider à s'intégrer rapidement au élèves dont la langue maternelle n'est ni le français ni dispensent un programme d'enseignement particulier aux Cette subvention est offerte aux conseils scolaires qui Programme d'enseignement supplémentaire (A.L.S./F.L.S.).

En 1989, cette subvention atteint 1,1 million de dollars. d'enseignement dans laquelle le moins de cours sont offerts. dans les deux langues officielles correspond à la langue La langue minoritaire d'une école qui offre des programmes offrent des programmes dans les deux langues officielles. minoritaire (français ou anglais) dans les écoles qui conseils scolaires à offrir des programmes dans la langue langues officielles. Cette subvention encourage les Écoles secondaires offrant l'enseignement dans les deux

subventions suivants: En outre, cette catégorie de subventions regroupe les groupes de

Subventions au titre de nouvelles initiatives

(9

(7

(2

Réduction de l'effectif des classes de l'e et de

80,9 millions de dollars à ce programme. des enseignants. En 1989, le gouvernement affecte moyens relatifs aux salaires et aux avantages sociaux trois ans. Elle couvre à 100 pour cent les frais dans le discours du Trône, sera mise en oeuvre sur 2° année. Cette initiative, qui avait été annoncée

de dollars pour l'achat de matériel informatique. gouvernement accorde aux conseils scolaires 21 millions connaissances des élèves en technologie. En 1989, le discours du Trône, vise à relèver le niveau et les la création avait également été annoncée dans le Achat de matériel informatique. Cette subvention, dont (q

Subvention pour biens et services. Cette subvention s'adresse aux conseils scolaires des localités isolées du nord de l'Ontario, et elle les indemnise des coûts supérieurs qu'ils doivent assumer pour l'achat de biens et de services. Le montant réservé à cette subvention en 1989 est de 40,6 millions de dollars.

Subvention pour enseignement compensatoire. Du fait de circonstances particulières aux localités qu'ils desservent, certains conseils scolaires comptent un grand nombre d'élèves économiquement ou socialement défavorisés qui, par conséquent, ont de grandes chances d'échouer ou d'abandonner leurs études. Par enseignement compensatoire, on entend le recours à certains efforts et ressources de nature spéciale visant à répondre aux besoins de ces élèves. En 1989, une visant à répondre aux besoins de ces élèves. En 1989, une de ces programmes.

Subventions au titre des initiatives spéciales

(T

(9

(7

partiellement.

En leur allouant des subventions au titre des initiatives spéciales, le ministère de l'Éducation encourage les conseils scolaires à étendre les services et les programmes éducatifs à des domaines qui répondent spécifiquement aux besoins de sur pied pour répondre à certains objectifs que le gouvernement sur pied pour répondre à certains objectifs que le gouvernement sur pied pour répondre à certains objectifs que le gouvernement considère comme des priorités. Les subventions versées au titre de ces initiatives peuvent en recouvrir les coûts entièrement ou considère comme des priorités.

La présente catégorie comprend les subventions particulières

Français langue seconde. Cette subvention aide les conseils scolaires à couvrir les frais occasionnés par la prestation du programme de français de base obligatoire de la 4° à la 8° année, et des programmes de français offerts au gré des conseils dans les autres années d'études. En 1989, cette subvention atteint 121,6 millions de dollars.

des circonstances particulières comme l'éloignement des sources de biens et de services, les petites écoles, les petits conseils, et à des besoins créés par les conditions socio-économiques spécifiques aux populations desservies. La contribution des conseils scolaires n'est pas exigée dans ce cas car ces circonstances sont indépendantes de leur volonté.

Les subventions particulières de cette catégorie sont les

sainantes :

(8

(2

(T

- Subvention pour petites écoles. On entend par petite école une école dont l'effectif est inférieur à deux cents élèves du palier élémentaire et à six cents élèves du palier élémentaire et à six cents élèves du palier secondaire. Les petites écoles existent surtout dans les régions peu peuplées. Ces écoles ont besoin d'une aide linancière supplémentaire, en compensation des déséconomies linancière supplémentaire, en compensation des déséconomies programmes. Le montant réservé à cette subvention en 1989 s'élève à 24,4 millions de dollars.
- Subvention pour petits conseils. Tout conseil scolaire ayant un effectif de 5 000 élèves ou moins (paliers élémentaire ou secondaire) entre dans la catégorie des petits conseils scolaires. Ces conseils font face aux mêmes frais généraux que les autres conseils scolaires; cependant, vu leurs effectifs restreints, ils ont des frais d'administration et d'enseignement par élève supérieurs à ceux des conseils plus importants. Cette subvention leur est donc versée pour les aider à faire face à ces dépenses additionnelles. Le montant réservé à cette subvention en 1989 est de 21 millions de dollars.
- Subvention pour l'enseignement du français langue première. En vertu de la Loi sur l'éducation, les conseils scolaires sont tenus d'offrir des programmes d'enseignement en français aux élèves qui répondent aux critères de la définition de «francophone» et demandent à recevoir un la province reconnaît que les conseils scolaires qui offrent de tels programmes sont appelés à assumer des coûts de tels programmes sont appelés à assumer des coûts de tels programmes sont appelés à assumer des coûts d'administration. Le montant réservé à cette subvention en d'administration. Le montant réservé à cette subvention en la 28,6 millions de dollars.

le même nombre d'élèves ne reçoivent pas les mêmes subventions.

Les conseils «A» et «B» ont la même évaluation rajustée

(200 000 000 \$), mais l'effectif du conseil «B» est deux fois

plus élevé que celui du conseil «A». Par conséquent, le conseil

«B» reçoit une subvention plus importante.

L'assiette d'évaluation rajustée du conseil scolaire «C» est de la milliard de dollars; son revenu provenant des impôts locaux s'élève à 4,5 millions de dollars. Ainsi, bien qu'il ait un effectif identique à celui du conseil «B» (2 000), le conseil «C» reçoit une subvention provinciale inférieure.

Nous constatons donc que l'égalité d'accès au financement provincial et l'équité en matière de fiscalité constituent les deux principes qui sous-tendent l'octroi de ces subventions.

En 1989, les subventions accordées exclusivement, antérieurement, pour la prestation de programmes et de services aux élèves en difficulté et aux élèves déficients moyens font partie de la catégorie des subventions de base par élève en bloc, dans le catégorie des plafonds des dépenses ordinaires approuvées.

Subventions au titre de circonstances particulières

En 1989, le gouvernement a éliminé les facteurs de pondération, permettant de calculer les subventions additionnelles à accorder aux conseils scolaires, de la formule de calcul des SC, et il les particulières par des subventions au titre de circonstances particulières. Il attribue ces subventions particulières car il reconnaît que le coût de la prestation des programmes et des services éducatifs de base varie selon les conditions services éducatifs de base varie selon les conditions subventions de cette catégorie couvrent à 100 pour cent les subventions de cette catégorie couvrent à 100 pour cent les subventions de cette catégorie convent à 100 pour cent les subventions de cette catégorie convent à 100 pour cent les subventions de cette catégorie convents scolaires faisant face à dépenses approuvées de certains conseils scolaires faisant face à

CALCUL DE LA SUBVENTION DE BASE PAR ÉLÈVE EN BLOC

	CONSEIF C			CONSEIL B	CONSEIF Y		
	\$	009	3	\$ 009 8	\$ 009 8	Dépense ordinaire approuvée par élève	٠٦
,		S	' ħ	S'†	S'\$	Taux du millième rajusté par tranche de 1 000 \$	2 °
		000	2	2 000	000 τ	Effectif (nombre d'élèves dans le conseil)	٤ °
000	000	000	τ	\$ 000 000 007	\$ 000 000 007	Évaluation rajustée	* 7
\$	000	000	L	\$ 000 000 4	\$ 000 00 <u>9</u> E	Total des dépenses ordinaires approuvées (1x3)	• 9
	000			\$ 000 006	\$ 000 006	Recette provenant du taux du millième rajusté appliqué à l'évaluation rajustée de chaque conseil (2x4)	• 9
ż	000	009	7	\$ 000 001 9	\$ 000 009 7	brovinciale (5-6)	٠٧

Source : ministère de l'Éducation

Comme nous pouvons le constater dans le tableau ci-dessus, la formule de financement vise à donner à chaque conseil devant montant de base de 3 500 \$ par élève, chaque conseil devant fournir le même effort fiscal.

Par exemple, les conseils scolaires dotés d'une assiette d'évaluation rajustée identique («A» et «B») mais ne comptant pas

Le gouvernement provincial accorde une cinquième catégorie de subventions, indépendantes des SG, appelée «autres subventions provinciales destinées à l'éducation». Tous les chiffres présentés dans la présente section ont trait aux dépenses prévues en 1989.

Subventions de base par élève en bloc

multipliées par le nombre d'élèves). question (les dépenses ordinaires approuvées par élève total des dépenses ordinaires approuvées pour le conseil en faire, on soustrait la contribution de chaque conseil scolaire du conseil est fixée, on calcule la subvention provinciale. Pour ce conseils scolaires. Une fois que la contribution de chaque 1'échelle de la province appliqué à l'évaluation rajustée des prélèvement d'un taux du millième ordinaire ou uniforme à de couvrir sa part des dépenses ordinaires approuvées par le par élève du palier secondaire. Chaque conseil scolaire est tenu s'élevait à 3 235 \$ par élève du palier élémentaire et à 4 122 \$ prestation d'un programme de base par élève. En 1989, ce plafond subvention. Ce montant a été établi en évaluant le coût de la appelé dépenses ordinaires approuvées par élève ou plafond de élève à tous les conseils scolaires en Ontario. Ce montant est Le gouvernement provincial accorde un montant en dollars par

On trouvers ci-dessous une explication du calcul de la subvention provinciale de trois conseils scolaires fictifs, «A», «B» et «C»; on leur a attribué un nombre différent d'élèves et une assiette d'évaluation rajustée différente.

MODÈLE DE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

accompli une tâche importante. confusion au sujet du financement de l'éducation, nous aurons population en général. Si nous arrivons à dissiper une certaine résumé profitera tant à la collectivité scolaire qu'à la d'atteindre dans la présente section. Nous espérons que ce la structure présente. C'est l'objectif que nous nous proposons changements s'imposent, nous devons d'abord comprendre clairem**ent** compréhension. Mais afin de déterminer les domaines où des entre autres objectifs, à le simplifier afin d'en accroître la proposerons un certain nombre de changements car nous visons, la plupart des éducateurs ne le comprennent pas. Nous aux audiences, le système actuel est trop compliqué et, de plus, offertes à l'heure actuelle. De l'avis de nombreux participants subventions d'immobilisations ou au titre de programme spéciaux de subventions au titre de circonstances particulières ou de Elle résume le vaste éventail de subventions de fonctionnement, de l'éducation en Ontario adopté par le gouvernement provincial. La présente section passe en revue le mode de financement actuel

Les subventions générales (SG) comportent quatre catégories, dont chacune comprend des groupes de subventions ayant des caractéristiques ou des objectifs semblables. Ces quatre catégories sont les suivantes:

- 1) les supventions de base par élève en bloc;
- 2) les subventions au titre de circonstances particulières;
- 3) les subventions au titre des initiatives spéciales;
- 4) les subventions d'immobilisations.

Au cours des audiences, nous nous sommes clairement aperçus qu'une grande confusion régnait, tant chez les éducateurs que dans l'ensemble de la collectivité, quant aux buts et à la structure du système de financement de l'éducation. Nous formulerons plusieurs observations et recommandations sur divers aspects de la structure globale du financement. Estimant cependant que les buts fondamentaux doivent être clarifiés, nous recommandons ce qui suit :

Le ministère, de concert avec les partenaires en éducation, devrait élaborer une définition précise des l'éducation, semblable à celle des 14 buts de premient de comité a recommandée dans son premier rapport.

Compte tenu des thèmes clés que nous avons exposés, nous nous attaquons à quatre questions fondamentales dans le présent rapport :

. 2

ils de satisfaire les buts de l'éducation procure-t-il de ressources propres à assurer à chaque élève une les ressources propres à assurer à chaque élève une Les ressources propres à assurer à chaque élève une les satisfaire les puts de l'éducation?

Les ressources financières sont-elles réparties donneéquitablement à chaque élève l'accès aux services et t-il équitablement à chaque élève l'accès aux services et t-il équitablement à chaque élève l'accès aux services et sux programmes dont il a besoin, peu importe sa localité ou l'école qu'il fréquente?

plus équitable et la plus efficace possible?

Les fonds aux fins éducationnelles sont-ils gérés de façon efficace et réfléchie? Le système actuel facilite-t-il le ressources, et l'acquittement de l'obligation de rendre compte clairement des décisions relatives au financement et à d'autres aspects de la politique?

possibilités d'apport et de représentation de la collectivité? Ce sont là des questions qui appellent des réponses bien claires.

Définition des buts

ressources suffisantes.

travailler étroitement ensemble. conseils, les enseignants et les autres personnes qui tentent de applaudissons les nombreux fonctionnaires du ministère, les collaborent et coordonnent leurs efforts le mieux possible. Snon réalisée que si tous les partenaires clés en éducation Association», nous croyons que cette tâche ne sera le mieux d'autres éducateurs. Comme l'«Ontario Public School Boards livrer le gouvernement provincial, les conseils scolaires et financement. Voilà la délicate tâche à laquelle doivent se objectifs, des programmes et des mécanismes et des niveaux de qu'il n'est pas facile de traduire un but aussi général en des à une éducation de haute qualité. Mais nous savons également que chaque élève dans la province ait des chances d'accès égales simple : assurer l'affectation de ressources suffisantes de façon D'emblée, le but du financement de l'éducation peut paraître très

Certains témoins ont traité de la difficulté de classer les différents buts par ordre de priorité. Par exemple, le conseil des écoles catholiques de la région de Waterloo maintenait que le gouvernement doit d'abord résoudre le problème de l'équité. Selon ses représentants, on ne peut aborder les questions n'est pas plus équitable et plus juste. D'autres estimaient que l'autonomie et la responsabilité locales étaient des principes sans fondement lorsque les conseils ne bénéficiaient pas de sans fondement lorsque les conseils ne bénéficiaient pas de

Nous avons développé les thèmes d'équité, d'adéquation et d'imputabilité sur lesquels se sont appuyées nos délibérations.

les partenaires en éducation se seront entendus sur les dispositions à prendre pour réaliser les buts de l'éducation.

Imputabilité

Un certain nombre de questions clés concernant l'imputabilité ont surgi tout au long des audiences. Si l'autonomie locale est vue comme un objectif important, ce que s'accorde à dire toute la collectivité scolaire, comment peut-on la faciliter? En outre, comment rendre les conseils responsables de leurs décisions et de plan de l'établissement le rôle prédominant du ministère sur le plan de l'établissement d'orientations politiques centrales peut-il être réconcilié avec le rôle de mise en oeuvre locale des conseils? Comment la collaboration et la consultation entre les divers partenaires en éducation peuvent-elles être facilitées? Quels sont les mécanismes le mieux aptes à assurer une utilisation efficace et réfléchie des ressources par les conseils utilisation efficace et réfléchie des ressources par les conseils utilisation efficace et réfléchie des ressources par les conseils et la province?

En examinant ces questions, nous distinguons différents angles sous lesquels l'imputabilité peut être considérée, selon la personne ou l'organisme à qui l'on doit rendre compte et les activités dont on doit rendre compte. Vient en premier lieu la dont tous les conseils se sont toujours acquitté. Ils doivent matière de vérification des sommes dépensées, dont tous les conseils se sont toujours acquitté. Ils doivent méthodes établies par les conseils pour aborder cette question varient beaucoup. Finalement, nous retrouvons ce que nous méthodes établies par les conseils pour aborder cette question varient beaucoup. Finalement, nous retrouvons ce que nous désire obtenir des renseignements sur le système d'éducation.

pourra-t-elle les obtenir? Vers qui un membre de la collectivité peut-il se tourner pour trouver des réponses sur la politique désire obtenir pour trouver des réponses sur la politique désucationnelle et les programmes d'études? Quelles sont les éducationnelle et les programmes d'études? Quelles sont les éducationnelle et les programmes d'études? Quelles sont les faucationnelle et les programmes d'études? Quelles sont les

collectivité quant au rôle de l'éducation, et de ce que nous croyons être la combinaison de programmes et de services comblant de mieux les besoins d'une collectivité donnée.

nécessaires pour réaliser les objectifs établis. société doit ensuite être disposée à fournir les ressources afin de déterminer les attentes à l'égard de l'éducation. La profondeur les politiques et entamer un processus de consultation Office Separate Schools» a conclu que nous devons analyser en vue, de se plaindre des demandes irréalistes. Le «Completion diminuer les attentes, il a alors raison, d'un autre point de moyens nécessaires pour répondre à la demande et qu'il doit irréalistes. Si, par contre, le gouvernement ne peut trouver les de se plaindre des plafonds et des structures actuels cas actuellement, les conseils et les éducateurs ont alors raison cadre des limites des dépenses approuvées, ce qui semble être le de services est telle que l'on ne puisse y satisfaire dans le doit tenir compte des deux membres de l'équation. Si la demande que la définition d'un niveau adéquat de financement scolaire fournies en vue de fournir les services attendus. Il maintient une équation entre des services légitimes et les ressources D'après le «Completion Office Separate Schools», l'adéquation est

Les conseillers scolaires, les administrateurs, les enseignants et d'autres praticiens nous ont communiqué des points de vue similaires sur l'état du financement de l'éducation. Les financement provincial et les plafonds approuvés ne répondaient pas à leurs besoins. Peu de personnes se sont prononcées au sujet de l'autre membre de l'équation : aucun consensus clair ne sujet de l'autre membre de l'équation : aucun consensus clair ne sujet de l'autre membre de l'équation : de consensus clair ne sujet de l'autre membre de l'équation : aucun consensus clair ne sujet de l'autre membre de l'équation : aucun consensus clair ne programmes qui constituent une éducation de base. Cependant, un niveau adéquat de financement ne pourra être établi que lorsque niveau adéquat de financement ne pourra être établi que lorsque

extrémités du continuum scolaire: l'éducation de la petite enfance et l'éducation permanente. Il nous faut une définition contemporaine de la clientèle de l'éducation et un modèle de financement qui répondra aux besoins de cette vaste clientèle de façon équitable et souple.

Nous recommandons ce qui suit :

De concert avec les partenaires clés en éducation, le ministère devrait réexaminer la définition fondamentale de la clientèle de l'éducation, particulièrement en tenant compte de l'éducation des deux extrémités de l'éventail scolaire, l'éducation de la petite enfance et l'éducation permanente.

De nombreux témoins ont également souligné l'importance d'une affectation équitable des ressources dans l'ensemble du système d'éducation. Les conseils d'écoles séparées ont mis l'accent sur l'égalité d'accès aux ressources fiscales et à l'évaluation de qualité d'accès aux ressources fiscales et à l'évaluation de qualité comparable à ceux offerts par les conseils publics. L'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO) a insisté sur l'importance de l'égalité d'accès aux deniers publics, de l'accès aux deniers publics, de l'accès aux deniers publics, de l'accès aux deniers publics, de l'étimination des ressources pour fournir des services égaux et de l'étimination de dispositions discriminatoires.

Adéquation

·T

L'adéquation est un concept relatif qui donne lieu à des interprétations très différentes. Nos vues sur l'adéquation sont fonction de la place qu'occupe l'éducation dans le cadre des valeurs et des objectifs sociaux, et de la priorité que lui accordent la politique et les programmes gouvernementaux. L'évaluation de l'adéquation est également fonction des attentes des parents, des élèves, des éducateurs et de l'ensemble de la

Équité

synonyme «justice» et «égal» est synonyme de «même». l'objectif d'égalité, d'autre part. Selon lui, «équité» a pour distinction importante entre l'objectif d'équité, d'une part, et M. Bernard Shapiro, sous-ministre de l'Éducation, a établi une

renforcer l'inégalité structurelle présente. ressources additionnelles. Le «même» traitement ne ferait que leurs équivalents anglophones et publics, ont tous besoin de systèmes d'écoles séparées qui ont toujours été moins riches que familles autochtones, les sections de langue française et les d'une assiette d'évaluation peu élevée, les élèves et les problèmes sociaux particulièrement difficiles, les conseils dotés isolées, les conseils en milieu urbain aux prises avec des plus petites écoles des régions rurales, du Nord ou des régions différemment les uns des autres. Les plus petits conseils et les valeur égale et des chances égales, ils doivent être traités très ressources adéquates leur permettant d'offrir des programmes de l'égalité.» Pour que les conseils locaux bénéficient de visons, et nous ne pouvons pas l'atteindre en passant par Mous convenons avec M. Shapiro que «c'est l'équité que nous

développer selon ses pleines capacités. puissent offrir à chaque élève des chances égales de se ressources suffisantes afin que les écoles et les conseils Notre définition de l'objectif d'équité est donc l'affectation de

de financement ne s'est pas adapté à l'expansion des deux d'audiences, plusieurs intervenants étaient d'avis que le modèle buts généraux de l'éducation en Ontario. Dans la présente série toute la vie et avons recommandé que ce concept soit intégré aux avons souligné l'importance de l'apprentissage qui se poursuit Mais qui est «chaque élève»? Dans notre premier rapport, nous

l'adéquation et l'autonomie. Leur mémoire soulevait également la question suivante :

Dans quelle mesure le système ontarien de financement des écoles satisfait-il à ces quatre critères? Selon nous, dans une large mesure. Bien qu'une amélioration soit toujours possible, nous estimons que le système est essentiellement bien équilibré et adéquatement financé. Il est suffisamment souple pour s'adapter aux besoins qui évoluent et, en même souple pour s'adapter aux besoins qui évoluent et, en même temps, fournit un cadre permettant de répondre aux objectifs provinciaux.

compréhensibles. l'institution de mécanismes de financement simples et la stabilité; l'imputabilité envers la collectivité locale; et afin de fournir les services essentiels; l'équité et l'égalité; linguistique; la souplesse; l'adéquation des ressources de base décisionnel des conseils et des sections de la minorité respectifs des deux protagonistes; le respect du pouvoir partagée entre la province et les conseils scolaires et des rôles l'éducation devraient être le respect de la responsabilité d'Ottawa-Carleton, les principes clés du financement de section publique du Conseil scolaire de langue française efficace et l'imputabilité envers la collectivité. entre la province et les conseils, l'administration locale 1'égalité des chances, la responsabilité financière partagée de financement doit reposer sur les principes suivants : La «Ontario Public School Boards Association» croit que le modèle

Avant d'examiner le système actuel de financement de l'éducation de la province et sa performance à l'égard de ces questions clés, nous devons clarifier ce que nous, les membres du Comité, croyons être les principes clés qui sous-tendent le financement de être les principes clés qui sous-tendent le financement de l'éducation.

l'équité du fardeau fiscal et de l'accès aux ressources font

Principes fondamentaux

Le ministère de l'Éducation a exposé au Comité les quatre principes qui régissent le financement du système d'éducation :

- l'égalité des chances en matière d'éducation;
- 1'égalité du fardeau fiscal;

leur mode de prestation.

pour mettre en application ces objectifs.

- . l'autonomie locale sur le plan de l'établissement de
- priorités et de politiques;

 la responsabilité locale quant aux programmes offerts et à
- Des objectifs sont formulés pour appuyer ces principes, par également de contribuer aux coûts de l'éducation. Des mesures, également de contribuer aux du millième, sont ensuite adoptées

De nombreux organismes et particuliers qui se sont adressés au Comité ont convenu de l'importance capitale de l'équité, de l'adéquation et de l'imputabilité. Certains ont étoffé ces thèmes plus concrètement; d'autres ont passé outre et ont soulevé d'autres sujets de préoccupation et principes qu'ils considéraient comme fondamentaux. Nous estimons que tous ces points de vue étaient très valables.

Les professeurs Stephen Lawton et Rouleen Wignall de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario (IÉPO) ont affirmé que les principaux critères d'évaluation des systèmes de financement de l'éducation sont l'équité ou la justice, l'efficacité,

de services éducatifs de base et que les conseils puissent satisfaire les besoins particuliers de la collectivité. La province contribue une part au moyen de subventions générales et locale varie énormément, selon les ressources financières de la région. La province tente de s'assurer que chaque compétence retritoriale porte un fardeau fiscal équivalent. Le conseil scritoriale porte un fardeau fiscal équivalent.

Selon les prévisions, la totalité des dépenses des conseils scolaires devait atteindre 10 626 600 000 \$ en 1989.

- De ce total prévu, 8,7 milliards de dollars sont des ministère propre à procurer à tous les élèves des services ministère propre à procurer à tous les élèves des services éducatifs de base.
- les 1,9 milliard de dollars sont des dépenses non approuvées ou qui dépassent le plafond fixé, assumées entièrement par ou qui dépassent le plafond fixé, assumées entièrement par
- Des 8,7 milliards de dollars de dépenses approuvées:
- par les impôts locaux; Suilliards de dollars sont couverts par le gouvernement provincial et 3,7 milliards de dollars,
- 7,7 milliards de dollars sont des dépenses de fonctionnement, 400 millions de dollars des dépenses en immobilisations, et 566,6 millions de dollars sont versés à la Caisse de retraite des enseignants.
- Dans l'ensemble, la province contribue 5 milliards de dollars à la totalité des dépenses de l'éducation. Les impôts locaux contribuent 5,6 milliards de dollars.
- Le présent rapport présentera de plus amples détails sur la structure de financement. Nous verrons également que les questions de l'adéquation des niveaux de financement et de

Nous avons centré la dernière série d'audiences sur trois thèmes : l'équité, l'adéquation et l'imputabilité. Non seulement ils ont servi de point de départ à notre enquête, mais ils constituent, à notre avis, les questions fondamentales que doit aborder tout système de financement de l'éducation. Nous avons invité le public à faire des commentaires sur l'application actuelle de ces principes et sur les besoins futurs.

Le Comité a tenu neuf journées d'audience à Toronto et une audience d'une journée à Kingston, à Ottawa, à Sudbury et à Windsor. Mous avons entendu les points de vue des partenaires clés en éducation, dont des enseignants, des conseillers contribuables. Mous avons reçu 85 mémoires et nous désirons remercier tous ceux et celles qui ont participé aux audiences. Mous voulons également exprimer notre reconnaissance à nos collaborateurs : Bob Gardner, directeur adjoint et David Pond, dégislative, et Tannis Manikel et Harold Brown, greffiers du législative, et Tannis Manikel et Harold Brown, greffiers du nous ont épaulés dans nos délibérations, particulièrement Leon nous ont épaulés dans nos délibérations, particulièrement Leon prus de l'Éducation proses de l'Assemblée de l'Éducation proses de l'éducation de l'éducation de l'éducation de l'éducation de l'éducation de l'éduca

Points de départ : le financement de l'éducation en Ontario

Les 170 conseils scolaires ont la responsabilité de fournir des services éducatifs dans toute la province. Les ressources permettant de couvrir les dépenses occasionnées proviennent tant de la provinciale prend la forme de subventions de fonctionnement et d'immobilisations, appelées collectivement «subventions de dépenses d'immobilisations, appelées collectivement «subventions dénérales» (SG). Le ministère établit un niveau de dépenses reconnu ou approuvé de sorte que chaque élève puisse bénéficier reconnu ou approuvé de sorte que chaque élève puisse bénéficier

INTRODUCTION : LES BUTS DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

d'épanouissement personnel et d'égalité. l'espérions, contribueraient à réaliser ces objectifs recommandations sur l'organisation de l'éducation qui, nous bagage équivalent. Nous avons formulé une série de éliminer les nombreux obstacles structurels à l'acquisition d'un qu'individuelle, et que le système d'éducation se consacre à soient envisagés dans une perspective sociale aussi bien connaissances. En outre, nous avons recommandé que ces buts s'instruire et d'acquérir un ensemble équivalent de de chaque élève et offrir à tous les élèves les mêmes chances de ministère de l'Education, soit faciliter le plein épanouissement Dans son premier rapport, le Comité a appuyé les buts généraux du division de l'année scolaire en semestres et l'année scolaire. dans la province, tels la répartition des élèves par niveau, la d'éducation et divers aspects de l'organisation de l'éducation deux premiers ont examiné les buts généraux du système SƏT Voici le troisième rapport du Comité spécial de l'éducation.

Nous avons compris, bien entendu, que la plupart des recommandations consignées dans ces deux rapports entraînaient des récommandations financières, et nous avons généralement préconisé que des ressources soient consenties en vue de la mise en oeuvre de toute nouvelle initiative ou de tout changement des noeuvre de toute nouvelle initiative ou de tout changement des participants aux premières séries de des plus, les participants aux premières séries de et les écoles disposent des ressources nécessaires pour offrir des programmes adéquats et effectuer la réforme nécessaire. Nous avons acquis la conviction qu'il fallait instaurer un système de tinancement apte à résoudre certains problèmes du système de tinancement apte à favoriser l'innovation et le développement. Nous avons donc décidé d'examiner la question globale du financement de l'éducation élémentaire et secondaire en Ontario.



TABLE DES MATIÈRES

5 <i>L</i>	LISTE DES RECOMMANDATIONS
 	WOT DE LA FIN
T.L T.L	AUTRES QUESTIONS Écoles indépendantes
04	Concepts généraux d'imputabilité
89	Consultation et coordination
L9	Utilisation efficace des ressources
٤9	Imputabilité des conseils
79	Participation locale/imputabilité locale
τ9	Pouvoirs des conseils scolaires
τ9	GESTION LOCALE : IMPUTABILITÉ
11 2601	

TABLE DES MATIÈRES

69 89	La Commission Macdonald Orientations
79	éducationnelles
* =	Vers une assiette fiscale plus progressive aux fins
25	Contribution provinciale au financement de l'éducation
25	TA QUESTION DE LA CONTRIBUTION ÉQUITABLE
03	CONFRES DE RECETTES :
	- Samuesaa aa sasaass
6ħ	Financement de l'éducation en langue française
84	Mécanismes d'évaluation
97	Wize en commun
カカ	Equité entre les systèmes
42	Disparités régionales
77	AFFECTATION DES RESSOURCES : LA QUESTION DE L'ÉQUITE
07	Kenovation
38	Utilisation efficace des subventions d'immobilisation
37	Impôts pour le lotissement
36	Réserves pour immobilisation des conseils
34	Adéquation des subventions d'immobilisations
TΕ	Financement de 1'enseignement aux autochtones
53	Education de l'enfance en difficulté
27	Egncation permanente
27	couseils isolés
	Subventions pour petites écoles, petits conseils et
56	Subventions pour enseignement compensatoire
52	barticulières
	Adéquation des subventions au titre de circonstances
23	Adéquation de la subvention de base par élève en bloc
23	NIVEAUX DE FINANCEMENT : LA QUESTION DE L'ADÉQUATION
22	Autres subventions provinciales destinées à l'éducation
SJ	Subventions d'immobilisations
LI	Subventions au titre des initiatives spéciales
ST	Subventions au titre de circonstances particulières
T3	Subventions de base par élève en bloc
TS	MODÈLE DE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION
OT	Définition des buts
6	Imputabilité
L	Adéquation
9	£quité
Þ	Principes fondamentaux
2	en Ontario
	Points de départ : le financement de l'éducation
τ	INTRODUCTION : LES BUTS DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

bade n.



David Pond agent de recherche

sdeur de recherche

Tannis Manikel greffier du comité

KEM KEKES

(Scarborough West)
(Scarborough Mest)

CYM TYCKRON

VITYN LUBTONG

(Mindsor-Riverside)
DAVE COOKE

Arce-bresident

brésident STERLING CAMPBELL

COMITÉ SPÉCIAL DE L'ÉDUCATION depuis le 10 octobre 1989

NOBLE VILLENBUVE

DIVINE POOLE

3.100g SWWATG

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

FRANK MICLASH



agent de recherche David Pond

agent de recherche Bob Gardner

greffier du comité Harold Brown

> (gcsrporondh West) RICHARD JOHNSTON

> > CYM TYCKZON

ALLIAN FURLONG

(Windsor-Riverside)

DYAE COOKE

CHYKI'EZ BEEK

vice-président STEVEN MAHONEY

présidente DIVINE BOOFE

jusda, sa 9 octobre 1989 COMITÉ SPÉCIAL DE L'ÉDUCATION COMPOSITION DU

NOBLE VILLENEUVE

(Ottawa-Rideau) KAONNE OVNEILL

FRANK MICLASH

KEN KEKEZ



Sterling Campbell, député président

Le Comité spécial de l'éducation a l'honneur de vous présenter son rapport et le recommande à l'Assemblée.

Monsieur,

brésident de l'Assemblée législative

LEGISLATIVE ASSEMBLY



TROISIÈME RAPPORT 1990

COMITÉ SPÉCIAL DE L'ÉDUCATION

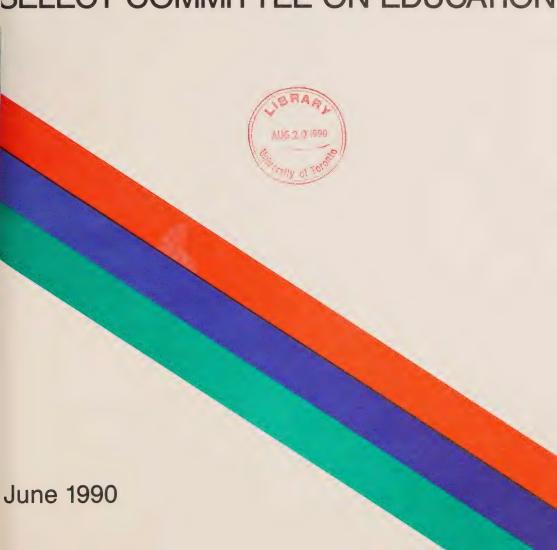
2° Session de la 34° Législature 38° année du règne d'Elizabeth II

TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION

Janvier 1990

CARÓN XC2 -1988 E29

FOURTH REPORT OF THE SELECT COMMITTEE ON EDUCATION



SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

FOURTH REPORT 1990

2nd Session, 34th Parliament 39 Elizabeth II





LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LÉGISLATIVE

TORONTO, ONTARIO M7A 1A2

The Honourable Hugh Edighoffer, M.P.P. Speaker of the Legislative Assembly

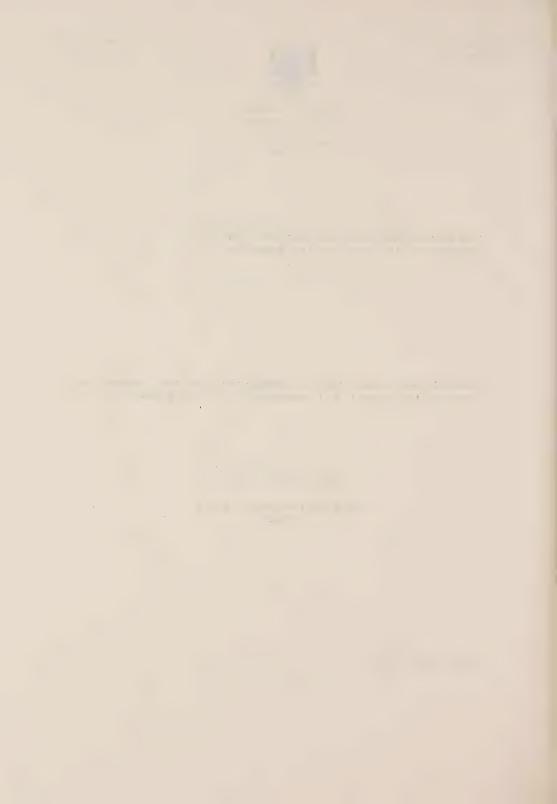
Sir,

Your Select Committee on Education has the honour to present its Report and commends it to the House.

Sterling Campbell, M.P.P. Chair

Thomphell

Queen's Park June 1990



MEMBERSHIP

SELECT COMMITTEE ON EDUCATION

STERLING CAMPBELL Chair

FRANK MIKLASH Vice-Chair

DAVID S. COOK
(Windsor-Riverside)

ALLAN FURLONG

CAM JACKSON

RICHARD JOHNSON (Scarborough West)

KEN KEYES

STEVEN MAHONEY

MARGARET MARLAND

YVONNE O'NEILL (Ottawa-Rideau)

DIANNE POOLE

Tannis Manikel Clerk of the Committee

> Bob Gardner Research Officer



TABLE OF CONTENTS

	Page No.
INTRODUCTION	1
Early Childhood Education	ī
Context Definitions/Scope	2 3
Definitions/Scope	3
BACKGROUND	6
Policy Discussions	6
Early Primary Education Project Kindergarten Initiatives	7 9
Kindergarten initiatives	9
EARLY YEARS OF SCHOOL	11
Guiding Principles	11
Ministry Policy Development	12
Implementation of Kindergarten Initiatives	13
Organization of the Early Years Space and Facilities	14 15
Transportation	16
Classrooms	17
Class Size	17
Age of Entry	18
The Early Years as a Continuum	20
The Early Years and Educational Equality French Language ECE	21 22
Early Childhood Education in a Multicultural Society	23
CHILD CARE	25
School-based Child Care	26
Independent Schools and Child Care	29
CONTINUITY	30
Comprehensive Coverage	30
Coordination Between Child Care and Educational Systems	31
Coordinating Mechanisms	32
Coordination between Ministries Local Integration	33 35
Professional Training	37
Programs and Qualifications	37
Potential Changes in Professional Training	38
Articulation of Different Training	39
SPECIAL NEEDS	42
Training in Special Needs Identification and Teaching	42
Coordination and Communication Between Systems	43
Identification and Placement Review Committees (IPRC)	44
COMPLEMENTARY PROGRAMS	45
EINAL WORDS	49
FINAL WORDS	49
LIST OF RECOMMENDATIONS	50

APPENDIX A

The Dissenting Opinion of Mr. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) and Mr. Richard F. Johnston (Scarborough West)



INTRODUCTION

Early Childhood Education

The April 1989 Throne Speech stated that:

The early childhood years are the most important years for acquiring basic learning and social skills. The quality of education that our children receive in these critical foundation years will largely determine their ability to succeed at school and in later years.

The provincial government committed itself to an expansion of early childhood education. By 1992 all school boards will be required to offer half-day Senior Kindergarten (SK) for five-year olds and by 1994 all boards will have to provide half-day Junior Kindergarten (JK) for four-year olds. As of September 1990 boards may be funded to offer full-day SK where space permits. Children's attendance at Kindergarten will remain optional.

More and more children are involved in early childhood education (ECE) within the province's schools. As of the start of the school year in September 1989:

- 2,502 schools provided Junior Kindergarten, with an enrolment of 86,283;
- 3,401 schools provided Senior Kindergarten, with an enrolment of 130,825. This included 1,042 children in full-day every-day programs;
- 2,481 schools provided both JK and SK. Twenty-one provided JK only and 920 SK only; and
- 83% of boards offered JK and 94% SK.

At the same time, day care has continued to grow. As of December 1989 there were:

- 2,767 licensed child care centres;
 - In March 1989 68% of centres were non-profit and 32% commercial;
 - The non-profit centres had 64.8% of total licensed capacity and the commercial centres had 35.2%;

- 127,772 children enrolled in group centres;
- 102 licensed private home day care agencies, with approximately 11,700 children enrolled; and
- the great majority of children cared for outside of the home are in unlicensed informal arrangements.

Context

These government initiatives and program developments have sparked a great deal of interest in early childhood education both within the educational community and the public at large. But two broader trends have also been particularly important.

Firstly, the development of both formal early childhood education and child care are responding to a rapidly changing social structure. Among the key factors are the growing labour force participation of women, especially of mothers of young children; the rise of single parent families, and the higher incidence of poverty of such families; and a range of broad changes in family structure, with one important effect being the more limited child care and other support available to parents of young children within their own families. Given that all of these trends are likely to continue, the pressure to increase and improve early childhood education and care will also continue to increase. Equally significant is the growing recognition of the importance of the early years in children's subsequent educational achievement and overall development. Academic research and educational practice has consistently found that high quality early childhood education can be beneficial to young children, especially for those from disadvantaged backgrounds.

Our hearings on ECE come at a particularly opportune moment. The Ministry of Education is currently rethinking the early years as part of its overall Action Plan for the restructuring of the educational system. The Ministry of Community and Social Services is planning to review child care legislation and funding arrangements. There is also extensive interministerial consultation underway on school-based child care and other matters of mutual concern. More concretely, the need to integrate child care and early years schooling will be especially pressing with the space crunch that will develop in schools and school-based child care as a result of the expansion of full-day Kindergarten.

The Committee held 10 days of hearings in January and February 1990 and heard from 40 trustee associations, teachers federations, child care organizations, parents groups, colleges and universities, academics and others within the educational community. We hope that our hearings can provide useful evidence and that this Report will highlight key issues and directions for the necessary policy development in all these areas. We would like to thank our staff: Tannis Manikel, Clerk, and Bob Gardner, Assistant Chief, Legislative Research Service.

Definitions/Scope

There is a clear consensus that learning in the early years is crucial, both to later educational achievement and to subsequent overall social development. The Early Primary Education Project, a comprehensive study commissioned by the Ministry of Education which reported in 1985, concluded that "studies have shown that the period from three to eight is of pivotal importance to the intellectual and social growth of children and to their subsequent development." Similarly, the Ministry's 1984 planning document, Towards the Year 2000, reviewed contemporary learning theory and noted "as the work of Piaget, Bloom and others has shown, the most critical years for individual development are the years from birth to six, a period during which all living really is learning. These initial periods have obvious and profound implications for ordering instruction in the schools."

Nonetheless, the concept of early childhood education is often not clearly defined. One reason is that it can broadly be seen as a learning process that takes place in various institutional settings: child care centres, nursery schools and Kindergarten. All of these settings combine what can be seen as custodial care with what can be seen as learning. What the proper balance between educational and custodial elements or indeed how these can be separated in practice is very much a matter of ongoing debate. For example, educators agree that young children learn productively from play - is facilitating such play custodial or educational?

Academic experts and educators appearing before the Committee identified a number of ways of defining ECE. It can be differentiated by age: birth - eight is generally accepted as the overall parameters of ECE. It can also be defined in pedagogical and

philosophical terms; so that programs and curricula, wherever they take place, are designed to be appropriate to children's development and needs.

Finally, and most complex of all, ECE can be defined institutionally; by how and where the education and care are delivered. ECE in Ontario extends over several Ministries and the different institutional systems of school and child care. At one level, many believe that this should not really matter. We heard of the simple but apt slogan "Good care educates, good education cares." Whatever the ideal, the way in which the care and education of young children is delivered is extremely complicated. Formal early childhood education is increasing as Junior Kindergarten and Kindergarten are expanded. Child care or day care is provided by a wide variety of commercial, non-profit and public organizations, and the direct provision of child care in schools is increasing. The great majority of parents still must arrange for care for their children in the unlicensed informal sector. The at times bewildering range of service providers and institutional settings for the education and care of young children speaks to the need for coordination and planning, and this will be a major focus of our Report.

We need to clarify our own definitions as a starting point. In its Action Plan the Ministry defines education for four- and five-year olds as the early years. The formative years will be Grades 1 to 6. Previously JK to Grade 3 was seen as the Primary Division. Because we are a Select Committee on Education we will focus on the role of the schools in this crucial early period in children's development. We will be exploring the recent changes and future prospects of Kindergarten. But we will not be limiting our analysis to this period.

We agree with many witnesses before our hearings that the early years of learning can best be seen as a continuum, extending from infancy up to the age of eight or so. In this broader sense the interrelation between the first few years in Kindergarten and later grades is a key question. Equally important is the relation between the schools and other settings in which young children learn and are cared for, and we will also examine the child care system. An ongoing theme in our Report will be the overall issue of continuity of young children's educational experiences and integration of the different systems and settings within which children are cared for.

To sum up: we will certainly be exploring what the Ministry calls the early years of Junior and Senior Kindergarten for four- and five-year olds. But we also think the basic concept of Early Childhood Education has to be extended both ways from Kindergarten: downwards to the younger ages in child care and upwards into Grades 1 and so on. At the same time, we will examine the child care that many children of all these ages attend in addition to school.

BACKGROUND

Policy Discussions

The issue of ECE has been discussed in Ontario for many years. For example, the 1968 Hall-Dennis report Living and Learning, observed that schooling could not wait until the age of six to begin. While six remains the mandatory age, the number of children attending Kindergarten and then Junior Kindergarten has steadily increased. This trend has prompted a number of enquiries and studies.

The Ministry of Education issued its curriculum document <u>The Formative Years</u> in 1975. Its philosophy stressed the need to adapt programs to the development and individual needs of children, to ensure that each child develop self-confidence through the experience of success in school and to promote flexible ways of learning, through play for example. It emphasized the importance of continuity through the first years.

The four teachers' unions involved in elementary education sponsored a Commission of Inquiry into the Education of the Young Child with Laurier LaPierre as Commissioner in 1977. The Commission held 33 days of public hearings across the province, received 397 briefs and sponsored a number of research studies. To Herald a Child was published in 1980 and outlined detailed proposals to reform the care and education of young children

- It called for a Ministry of the Family and of the Young Child to take over the functions of the Ministry of Education.
- It proposed Centres for the Family and the Education of the Young. These centres would:
 - · provide the full range of services for the care and education of young children from birth to eight years;
 - · provide after-school programs for children older than eight;
 - function as a community service for parents and those who care for children.
- Education and care would be provided within a child-centred, integrated and comprehensive philosophy and programs and curricula that emphasized activity and play-based learning.
- Services should address the specific needs of Francophones, Native children and all others with special needs.

• It made a large number of specific recommendations on teacher training, the role of principals, professional development and the dissemination of research.

In 1982 a Ministry Task Force on Junior Kindergarten, Kindergarten and Grade 1 carried out research in selected schools. Its key finding was "a marked discrepancy between the prevailing philosophies and practice for Junior Kindergarten and Kindergarten, and those for Grade 1. Some educators seem to believe that children grow up and grow old over that magical summer between Kindergarten and Grade 1." The Grade 1 programs were seen to be too teacher-directed and pre-determined. The Task Force also noted considerable variations among schools:

- reasons for establishing Kindergarten programs differed;
- early and ongoing identification procedures also reflected diverse philosophical views and practices;
- program development and planning was inconsistent;
- there was insufficient pre- and in-service training and professional development;
- community services and child care for children were often limited and poorly coordinated.

Early Primary Education Project

This continuing interest and the growth of Junior Kindergarten and Kindergarten enrolment led to the creation of the Early Primary Education Project, a task force to "provide new directions for the Province's education system, focusing on the early years... to enable us to place greater emphasis in this critical area." It was to clarify the purposes and benefits of early primary education, recommend policies and priorities, consider curriculum planning in later divisions, address teacher training, and explore how available resources can be identified and coordinated.

The Project undertook extensive consultation across the province. It held six community forums in different centres in the fall of 1984. Major themes of those forums were that services were fragmented, teacher training needed to be improved and the government should make a clear commitment to improving early education. It also held 83 study sessions with educational and other agencies. They revealed parallel concerns to the community forums and also urged that the Ministry mount a public awareness campaign to increase public recognition of the importance of early

childhood education. Participants in the sessions wanted to improve specialized training for teachers in early childhood education, with longer practicums and internships. The sessions stressed links between schools and other community services and called for family resource centres, either in schools or other community buildings, to facilitate coordination and communication. The sessions proposed to restructure the early years by creating a community-orientated integrated primary unit for ages three-plus to eight. The unit would be ungraded, flexible in terms of entry, attendance and length of day (for the younger children), and would offer a diverse range of programs and services. Finally, the Project received many briefs and letters from associations, boards and individuals. Among their consistent themes was an emphasis on continuity and a child-centred approach based on developmental theory. They also wanted the Ministry to make a firm public commitment on the priority of ECE.

The Project's 1985 Report made a number of comprehensive recommendations for the restructuring of early education:

- Its overall evaluation was that the existing policy documents were strong, but that they were being applied inconsistently.
- It stressed the need for a broad and "more integrated view of curriculum that embraces the 'lived world' of the child and facilitates continuity and development." This would build upon the specific cultures and home experiences of children. A central goal would be achieving 'vertical' continuity throughout the division.
- Because "development of the child does not proceed in a smooth upward climb, but rather in spurts," entry into the primary division and progression through it should be flexible.
- The Project would expand access to Junior Kindergarten.
 - JK programs had been originally established as compensatory education for disadvantaged students.
 - Boards had become increasingly aware of the benefits for all children.
- The Project emphasized finding and training special teachers for the early years. To this end professional development and in-service training should be improved. The Faculties of Education and community colleges should coordinate their training programs.
- It also stressed linking the schools to other community social services and agencies:

- To address such trends as "latch-key" children, boards and other agencies should explore ways of providing before- and after-school activities at the school.
- It endorsed the concept of 'family resource centres', a variety of grass-roots programs that had emerged in many areas to offer support services to families with young children. A survey for the Project found that these centres provided both parents and children with a positive learning experience, flexibly responded to the needs of particular communities, served to enhance the self-esteem of parents, and broke down the social isolation of parents and children.

Kindergarten Initiatives

As noted earlier, the Government announced major new initiatives in early childhood education in the April 1989 Throne Speech: all boards will be required to offer half-day Senior Kindergarten by 1992 and half-day Junior Kindergarten by 1994. Boards with space available will be funded to offer full-day SK from September 1990. Attendance at both JK and SK will remain at the discretion of children's parents or guardians.

Kindergarten students are funded in the same manner and at the same rates as for other elementary school children under the overall General Legislative Grant. JK and SK are funded on the basis of a half-day program.

The Ministry projected the costs of these initiatives starting from two assumptions for Junior Kindergarten: that there are 53,000 four-year olds who are not currently enrolled in JK who will need to be accommodated and that boards will be able to find space for an additional 10,000 JK pupils, meaning that 43,000 new spaces will be required. On the basis of 1989 approved costs per pupil, the Ministry estimates that the annual operating cost of the JK initiatives will be \$106 million (additional enrolment of 53,000 pupils X 0.5 for half-day funding X approved cost per pupil of \$4,000; with full provincial funding) after the five-year implementation is completed. Capital funding is available to allow the expansion of JK. The estimated capital expenditure for the five year phase-in is \$103 million (43,000 X 0.5 X approved cost per pupil of \$8,000 = \$172 million; with provincial support at 60% = \$103 million).

The Ministry estimates that 80% of five-year olds currently in half-day Senior Kindergarten programs, or about 100,000 children, would opt for full-day. Where

boards have space available, and wish to expand SK to full-day, they will be funded on a full-day basis. The decision as to whether space is available is made by the boards. No capital funding is available for renovation and expansion in this connection. The Ministry estimates that the annual operating cost for full-day SK would be \$88 million after the initiative is fully implemented (additional enrolment of $100,800 \times 0.5$ for the added half-day X approved per pupil cost of 3,500 = 176 million; with provincial grant support of 50% of approved costs = \$88 million).

While these projected costs are derived from the best estimates of experienced Ministry officials and board administrators, a number of questions remain. Is it realistic to assume that all four-year olds not currently enrolled in JK will do so? Will there be regional variations in take-up or the ability of boards to provide the necessary programs? Without a specific survey of available space, how can it be known that some 10,000 additional places for JK can be found? Will this result in existing child care facilities losing their space in the schools? We also understand that the Ministry did not conduct a specific survey of boards to determine what space is available for possible expansion to full-day SK. Because such expansion will only take place if space is available and there will be no capital funding, is it not impossible to say what actual take-up will be?

EARLY YEARS OF SCHOOL

Guiding Principles

It is clear that the importance of early childhood education has been recognized by all partners in education and by the general public. But ECE of what kind? What philosophical goals and pedagogical principles should guide ECE?

We heard a clear consensus from witnesses. Early education should not put too much pressure on children for performance too early and it should not be geared to academic content. Curricula should be developmentally appropriate. ECE should be child-centred and holistic, focussing on the child's overall cognitive, physical, emotional and social growth. It should emphasize activity-based and child-initiated learning and exploration. Space, materials and time schedules should be appropriate and flexible and there should be sufficient time for large muscle and outdoor activities. A critical more general goal is continuity between the different settings in which children find themselves.

One of the most comprehensive statements of the guiding principles of ECE came from the Ontario Metis and Aboriginal Association:

- Early Childhood Education Programs should:
 - provide physical, emotional, social, creative and cognitive experiences that aim at development of the whole child within Metis and Aboriginal culture;
 - play activities should be the way through which the child gains experience and knowledge of the world;
 - in communities with children of Native descent cultural models and materials should be the basis around which many programs are organized;
 - prepare experience that enable the Metis and Aboriginal child to develop a firm grounding in oral language and pre-reading skills;
 - be culturally appropriate in setting, structure, pace and in meeting the health needs of each child;
 - provide flexible vertical movement through all stages of any early childhood education program;
 - use elders and Native people as valuable resources and role models to enable the child of Native descent to develop a strong personal and cultural identity.

While this formulation is specific to the cultural values and needs of Aboriginal children, it is also a clear statement of general principles that can certainly be applied in other communities. Its argument that education must always be culturally specific is certainly crucial.

Ministry Policy Development

We were pleased to see that the Ministry of Education fully shares this consensus for child-centred early education. However, the various reports discussed above all concluded that pedagogical assumptions and Ministry policy guidelines were not being applied consistently throughout the province. The different resources available to boards in the various regions and growth areas also contributed to considerable variability in the range of ECE programs available. This inconsistency takes place not only in the schools but within the child care system, let alone the bewildering complexity of the private arrangements that parents must make for their children's care. We think that a major goal of government policy should be to ensure that commonly agreed principles of ECE are applied consistently across the province, always adapted, of course, to the needs of specific communities.

The government has been moving to expand ECE through the Kindergarten initiatives and school-based child care and there are key social and economic trends that will make the early years increasingly important. However, some concern has been expressed that these trends have been taking place without explicit policy leadership from the provincial government.

The Ministry provided the following statement to the Committee on the overall goals of ECE:

The Ministry of Education is committed to providing four- and five-year olds with the opportunity to develop a strong foundation in social development, thinking and problem-solving, language, literacy and physical coordination in order to give then success in later years. The benefits derived from education at an early age are important for all children.

Nonetheless, a number of witnesses felt that the Ministry had not provided sufficiently concrete and comprehensive indications of its policy on ECE. Several of the key

partners in education argued that the Ministry should develop a policy statement or document to clarify its philosophy and goals. For example, the Consultants/ Coordinators Association of Primary Educators recommended that:

• The Ministry should formulate a statement of direction for the early years, which emphasizes the natural learning processes of young children. It should clearly state what it sees to be pedagogically sound principles of primary education, address the importance of the play-based approach, and offer support to the educational community in meeting these goals.

The Ontario Public School Teachers' Federation urged that:

• The Ministry of Education should enunciate clear, appropriate and achievable expectations for children in the Primary Grades and provide the resources to meet these expectations.

Similar recommendations had been made by the Deans of the Faculties of Education, the Ontario Separate School Trustees' Association and the Ontario English Catholic Teachers Association. We agree that such a statement could be useful. We understand that policies and program frameworks are being discussed and restructured under the Ministry's Action Plan and that The Formative Years policy document is being reviewed. On the other hand, important developments, such as the expansion of Kindergarten, continue to take place. We think it would be useful for the Ministry to indicate its overall philosophy and goals on ECE and recommend that:

 The Ministry of Education develop a statement of its philosophy and pedagogical rationale for Early Childhood Education. Given the need for continuity and coordination between institutions providing care and education to young children, this should be developed in cooperation with the Ministries of Community and Social Services, Health and other relevant agencies.

Implementation of Kindergarten Initiatives

Not surprisingly, there was extensive discussion in our hearings of the expansion of Junior Kindergarten and Senior Kindergarten. While generally supportive of the government's commitment, many questions were raised concerning the direction and impact of the changes. A number of witnesses were particularly concerned that the overall pedagogical rationale had never been clearly stated. Nor was it clear why the government mandated JK but not full-day SK. A number of witnesses called for clarification of these questions.

- Professor Ellen Regan of the Ontario Institute for Studies in Education (OISE) foresaw a danger of full-day Kindergarten simply being half-day stretched out. She argued that the purposes of Kindergarten need to be clarified at the policy level.
- The Association for Bright Children argued that the pedagogical rationale and program guidelines must be clearly stated for the expansion of Kindergarten in order to avoid unrealistic expectations being imposed on the children from parents and teachers.
- The Federation of Women's Teachers Associations of Ontario emphasized the fundamental pedagogical assumptions that should guide ECE. It recommended that school boards look upon half-day junior kindergarten and full-day, every-day kindergarten programs as an expanded opportunity to provide a learning environment where a child's social, emotional, physical and intellectual needs are met rather than an opportunity to speed up the child's academic progress.

A further common question emerged as to how comprehensive the coverage from the boards for Kindergarten will be. The language of the original announcement was that all children would have access to Kindergarten. But are actual requirements and funding presumptions simply that all boards offer programs? Are boards expected to have Kindergarten in all schools or just some of them? The Ministry says that it is the former, so that every elementary school offers Kindergarten. But are the resources available to boards sufficient to ensure this?

A number of concerns were raised regarding this question of resources, especially given the large numbers of boards with expenditures above approved grant ceilings. Smaller boards in particular, with less access to operating and capital funding and with more limited specialized personnel and resources, may be less able to expand JK and SK. Similarly, boards facing enrolment pressures may not have space available for full-day SK even if they want to pursue it. As more boards develop full-day programs, will the pressure on adjacent boards to also provide it prove irresistible? And what will happen if those boards have limited resources or rapidly growing enrolments and space 'crunches'? Will the expansion of Kindergarten result in more children in portables?

Organization of the Early Years

A variety of questions regarding the educational implications of the Kindergarten initiatives and the overall organization of the early years were raised throughout our

hearings. These tended to focus on such issues as class size, age of entry, progress through the early years, relation to later grades, etc.

A good sense of the wide range of educators' concerns can be seen in the submission from the Ontario Public School Boards' Association:

- 1. What is the impact on the capital needs of school boards particularly in high growth areas?
- 2. What are to be the required teacher qualifications and how do these relate to an impending teacher shortage?
- 3. Is the class size to be mandated and how will it relate to the maximum class size objectives for grades one and two?
- 4. What will be the impact on school board/teacher negotiations if class sizes continue to be mandated?
- 5. Early childhood education at the Junior Kindergarten level necessitates changes in the later years of the primary program. It must not be treated in isolation.
- 6. What impact will full-day Senior Kindergarten have on the Grade 1 program?
- 7. Should priority for full-day Kindergarten programs be given to children most likely to be at risk of school failure?
- 8. Costs involved in developing appropriate curricula must be considered.

We share the concern that so many crucial questions seem not to have been considered before announcing the expansion of Kindergarten. While many of these questions are no doubt being analyzed in discussions around the Action Plan, the great majority of boards already offer Kindergarten programs and the expanded funding under the new initiatives is scheduled to go into force in September 1990. We think that the clarification of the rationale and operating principles of expanding Kindergarten cannot wait and recommend that:

2. The Ministry of Education publish guidelines on the implementation of its Kindergarten initiatives by December 1990 which clarify the pedagogical rationale, guiding principles, estimated numbers of children, classrooms and schools that will be involved, estimated immediate and ongoing capital and operating costs, and the interrelation of the proposed expansion with later grades and the child care system.

Space and Facilities

issue. It cannot be assumed that what is appropriate throughout the primary grades is adequate for the early years.

For example, the Ontario Association of Junior Educators argued that schools
for early years, including outdoor play spaces with mandatory safety standards,
should be designed and supplied specifically for the needs and capacities of
younger children.

Design parameters for Kindergarten space are currently built into the capital approval process. But we are not convinced that this is sufficient to ensure that appropriate space and facilities for Kindergarten classes are always available, especially in older schools. We have recommended that the Ministry publish guidelines on the implementation of its Kindergarten initiatives. We also recommend that:

 The Ministry of Education guidelines we have recommended should include an analysis of the type of space and facilities most appropriate for Kindergarten classes and how these can be assured in every school, whether new or old.

Transportation

The issue of transportation should also be addressed. The next section will address how the various settings of school and day care centre that children find themselves in can be integrated and coordinated. One important facet of this is transportation between the different facilities.

 The Ontario Public School Teachers Federation argued that school boards should provide adequate transportation to and from school for children in the Primary grades.

More generally, the Ontario Association of Junior Educators recommended that:

Safety standards, driver training and procedures for picking up and dropping
off children should be mandated. Buses designed specifically for young
children should be available.

We are concerned that effective and consistent safety standards for transportation be ensured, especially as the bussing of young children is bound to increase with the expansion of Kindergarten. The Committee recommends that:

4. The Ministries of Education, Community and Social Services, and Transportation undertake a joint review of bussing of young children and report back to this Committee by December 1990. This review should identify minimum safety standards which should be mandated and examine how policies and guidelines for transporting children between child care centres and schools can be coordinated and rationalized.

Classrooms

The Ontario Association of Junior Educators also recommended that Kindergarten never be offered in portables. However the Ministry noted that there is nothing in existing regulations or policy that would prohibit this. When officials appeared before the Committee, they speculated that a more likely course would be for boards to move other grades into portables in order to free up space to expand Kindergarten.

Nonetheless, we are extremely uncomfortable with young children beginning their school years in portables. While we recognize the importance of local board and school flexibility in accommodation and design, key elements of classroom and child care settings are mandated in all new schools. We think that the youngest children should be in the core parts of schools, including porta-pak arrangements, with all the attendant safety and design advantages that go along with such locations. The Committee recommends that:

 The Ministry of Education mandate that Kindergarten always be provided in the core of the school.

Class Size

A number of witnesses spoke to an important anomaly in recent government initiatives in the early years. While the government is requiring that Grades 1 and 2 have maximum class sizes of 20, there is no such requirement for Kindergarten. This lack of clarification for Kindergarten also contrasts to the specific regulations concerning child care: the mandated adult to child ratios are 1:3 for infants up to eighteen months, 1:5 for toddlers of 18-30 months, 1:8 for pre-schoolers of two and one-half to five, 1:12 for five-year olds and 1:15 for children six to twelve.

We must be careful of simplistic comparisons here. The child care requirements specify the ratio of adults, not all of whom are ECE trained professionals, to children. Similarly, many Kindergarten classes may have teaching assistants, volunteers or other

adults in the classroom. Nonetheless, we share the concerns of many witnesses regarding the effect on children of the move from the smaller group sizes of day care into the often much larger class sizes of Kindergarten. We also agree with those many witnesses who stressed the importance of small class size to providing the kind of individualized and flexible attention needed in the early years.

While the need for small class size was a consistent theme, a number of groups made specific recommendations as to the best class size for Kindergarten, including all the elementary teachers federations:

- The Ontario English Catholic Teachers Association argued that all Junior and Senior Kindergarten classes should not exceed 20 students and ideally, 15 should be the maximum number in one class.
- The Federation of Women's Teachers Associations of Ontario recommended that the provincial government establish maximum class sizes of 15 students in Junior Kindergarten and 18 students in Senior Kindergarten, and provide incentive funding to assist school boards in moving toward this goal.
- The Ontario Public School Teachers Federation called on the Ministry of Education to mandate that maximum class size in Junior and Senior Kindergarten be 16 pupils, and in Grades 1, 2 and 3 be 20 pupils.
- Finally, the Ontario Coalition for Better Daycare urged that maximum size for ECE classes should optimally be 16 and not exceed 20.

The Committee agrees with many witnesses that small class size is crucial to good early childhood education and that the class size of the Kindergarten years should be specified. This should be done in relation to the children's experiences in child care and Grades 1 and 2. We support the government's initiatives to reduce class size in Grades 1 and 2, and think that the goals of these initiatives should be extended to Kindergarten. This, of course, also means that specific funding must be made available to ensure there are enough classrooms and resources for Kindergarten. The Committee recommends that:

6. The Ministry of Education establish goals of maximum class sizes of 16 for Junior Kindergarten and 18 for Senior Kindergarten. Adequate resources will have to be made available to boards to achieve these standards.

Age of Entry

We heard from a number of educators that the current method of all children entering school in September is too rigid. Pedagogical theory and a considerable body of

educational research emphasize that children develop at different rates. Moving children into the system based on arbitrary markers such as birth dates ignores this variability. More concretely, we know that problems arising from the current system are a major concern of many parents. Some children born in particular months tend not to be as ready as others. Conversely, other children have had to delay entering school past when they were ready because of their birth dates.

In response, many educators have called for flexible or multiple entry points to school. This was a key conclusion of the Early Primary Education Project: "In view of the variability in children's social, physical and intellectual levels of development, flexibility throughout the Primary Division is considered beneficial for most, if not all, children." It recommended that the Ministry permit flexible entry and progression throughout the Primary Division.

The Province of British Columbia is currently restructuring its entire educational system. One of the key proposals being discussed for the early years is having children enter in either September or January. The concept of dual entry points was supported by the Ontario English Catholic Teachers Association in our hearings.

The Committee agrees with many witnesses that allowing children to first enter school at different times would be beneficial for their development. We also share the widespread concern that the current system may have an adverse impact on some children. Our first recommendation here is that:

7. The Ministry of Education establish at least two entry points for children into Kindergarten and Grade 1.

We were also impressed by arguments of witnesses for an even more flexible system of entry into the early years, perhaps on children's birthdays, as well as flexible progression through the early years. However, such major changes should not be implemented without extensive consultation within the educational community and with the public at large. To this end we recommend that:

 The Ministry of Education issue a discussion paper on the pros and cons of more flexible methods of children entering school by June 30, 1991. We are aware, of course, that reforming the way in which children first enter school would entail considerable logistical complexities and have implications for the entire structure of the first years of school. In fact, it is precisely in that larger context that we think these changes should be considered.

The Early Years as a Continuum

These two issues of class size and flexible entry both raise the vital question of how Kindergarten should be integrated with the Primary grades. The fact that Kindergartens operate separately from the rest of many elementary schools was an important problem identified by the Early Primary Education Project. It was concerned that this resulted in insufficient planning and communication between teachers across the Primary Division and limited scope for interaction between children who could benefit from working with others who might be different ages but are at similar developmental levels. The Project emphasized continuity and flexibility in curricular and learning experiences for children in the early years. It recommended that the Ministry ensure that the Primary Division was organized as an integrated planning unit.

A number of witnesses in our hearings also supported the concept of the early years as a continuum. Several groups commented on how their structure, curricula and approach could be integrated.

One recommendation was that the early years should be ungraded:

• The Ontario English Catholic Teachers Association recommended that the Ministry of Education provide that an ungraded Primary Division be studied to allow for flexible progression and set up pilot projects.

The Coordinators/Consultants Association of Primary Educators called for even broader restructuring:

• The early years should be seen as an integrated unit with continuity of planning and program development, appropriate class sizes, flexible entry and progression and appropriate attention to classroom space and materials.

The Ontario Principals Association proposed a concrete plan for how such an integrated model for the early years of school could be organized:

- children may enter on their fourth birthday (compulsory age to remain at six);
- the program would be full-day, with before and after school child care available on-site;
- grades and promotion should be eliminated until the age of eight;
- a continuum of skills and knowledge should be seen from which to develop age-appropriate curricula; and
- class size would be no more than 20.

The Early Years and Educational Equality

There are two questions that did not directly arise in our hearings, but we nevertheless feel are important. The first has to do with who actually goes to Kindergarten programs. We know that a very high proportion of boards offer JK and SK. We have less precise data on the proportion of children that enrol. A critical research question would be who does not take up Kindergarten in areas that it is available? Does this vary by socio-economic status? This is especially significant because we know that high-quality early childhood education can have a beneficial remedial and preventive impact on children from less advantaged backgrounds. We would see it as a serious problem if enrolment was proportionally less in the less advantaged social strata and regions.

A second question that is logically connected to the overall development of ECE is that of the compulsory age for beginning school. Given the demonstrated benefits of early childhood education and given the social and economic changes that are shaping the increased demand for out-of-home care and education, should the age be lower? Should all five-year olds be required to go to what is now Senior Kindergarten? Will increased availability result in almost all children going to Kindergarten anyway? In our Second Report we addressed questions of the length of the school year and school day that were in many ways the unquestioned legacy of an earlier era. Do we also need to explicitly think of when children need to start school in this modern age?

We think it is very important that every child have access to high quality early childhood education and that all less advantaged children who can benefit from its preventive and remedial effects do so. An argument can be made that full-day Senior

Kindergarten should be compulsory in order to ensure this. While we do not feel comfortable recommending that the compulsory age be lowered without extensive discussion within the educational community and the public at large, we do think that this issue should be explicitly addressed. We recommend that:

9. The Ministry of Education issue a discussion paper on the pros and cons of lowering the compulsory age for beginning school by June 30, 1991.

French Language ECE

Representatives of the Francophone educational community urged the government to ensure that Francophones have access to the same early childhood education as Anglophones. We support this goal.

The Association française des conseils scolaires de l'Ontario made several specific recommendations. Given the pervasive effects of Anglophone culture and the lack of Francophone child care, it emphasized the preventive and remedial effect of early childhood education in the preservation of French language and culture. It recommended that:

• The government support and fund province-wide refrancisation programs at the Kindergarten and Grade 1 level. It should recognize that such programs are necessary to ensure equivalent services in French.

The Association also identified an important institutional barrier to such equity and recommended that:

 The government amend Section 11 of the <u>Education Act</u> to give French-language sections within public and separate boards the power to require from boards the room to establish full-day Kindergarten. Provide special funding for this purpose.

We agree with Francophone educators that there must be equitable access to French-language ECE. However, securing such services demands careful planning and the commitment of resources. We recommend that:

10. The Ministry of Education, in cooperation with the Francophone community, develop a plan as soon as possible to ensure that Francophones have equitable access to ECE programs. There should then be the widest possible consultation with the educational community on how such a plan can be implemented.

Early Childhood Education in a Multicultural Society

Just as education must be responsive to the specific needs of the Francophone community, so too must it reflect the multicultural nature of contemporary society.

• For example, in our earlier set of hearings on streaming and other facets of the organization of education, we heard from the North York Board of Education that over 65% of its students come from homes where the mother's first language is not English. The Board argued that "programming for individual differences among students is particularly critical now due to the ethnic and cultural diversity of our student population. These difficulties are compounded by the fact that many of our immigrant and refugee students arrive with very little educational experience due to interruptions caused by political strife in their country."

Multicultural education is nowhere more important than when a child first enters school.

• The Toronto Board of Education provides a wide range of multicultural programs. These include a First Nations school which operates a Kindergarten program and is working to also open a child care centre. There are also 20 multilingual parent-child drop-in centres run in the language of the local neighbourhood. Many children were brought in by their grandmothers to these centres. This had the added effect of bringing the grandmothers into contact with the schools and they began to take English as a Second Language, literacy and other vital programs.

The Ontario Metis and Aboriginal Association stressed that teachers dealing with Metis and Aboriginal children need special training in understanding their cultural values and the ways they are expressed in everyday life. The Ontario Public School Teachers Federation made a number of recommendations emphasizing that early childhood education takes place in a specifically multicultural community which the Committee endorses.

• The Ministry of Education should be responsible for providing the resources, curriculum guidelines and support documents to prepare teachers to work in a multicultural and multi-racial environment. School boards should be responsible for the development and implementation of multiculturalism and race relations policies and procedures. Curriculum and teaching strategies which reflect, promote and support a multicultural and multi-racial society should be implemented in all schools.

- School Boards should offer in-service courses for support personnel such as school secretaries and custodians to assist them to gain cultural sensitivity.
- Multicultural and multi-racial education should be provided to all students, even if there is not a diverse student enrollment.

We agree that the study of languages other than English and French should be regarded as a worthwhile pursuit and that a young child should be given an opportunity to become fluent in her/his first language. There are certainly many complex questions concerning the development of early childhood education in a multicultural context that need to be addressed: What will be the impact of the extension of Kindergarten on the need for English as a Second Language programs in the early years? Will there be sufficient multilingual specialized staff and support services for early identification? What will be the implications for Heritage Language programs? How will Kindergarten programs be adapted to large numbers of refugee and immigrant children in some areas?

We have recommended earlier that the Ministry prepare guidelines on the implementation of its Kindergarten initiatives. We also recommend that:

11. The Ministry of Education include an analysis of the multicultural implications of extending and improving early childhood education in the guidelines it prepares in response to our recommendations.

CHILD CARE

The importance of child care was much discussed in our hearings. Prevailing themes were the significance of high-quality care to children's well-being and future development, the increasing numbers of children and parents that have come to rely on some forms of out-of-home care, the limited ability of the formal licensed child care system to meet this demand, the implications of the many settings children may find themselves in for their learning and stability, the growth of school-based child care, and perhaps of most interest to us, the need to coordinate the educational and child care systems at all levels.

There are many facets of child care that are beyond the scope of our deliberations. We will not comment on licensing, regulation, funding, the balance of public and private provision, and overall policy development. Our main focus is on the interrelation of the educational and child care systems and how children's learning experiences in the different settings can be integrated and enhanced.

The Ontario Municipal Social Services Association argued that the goals of the two systems should actually be seen to be very similar:

We should see child care not as custodial, but as a developmental program.
 The goal of a child-centred perspective is to provide a stimulating, appropriate and secure environment.

Other witnesses commented extensively on the importance of access to high-quality affordable child care. Several argued that child care should be seen as a key public service in the same way as education:

- The Ontario Coalition for Better Daycare called on the government to establish a universally accessible, publicly-funded and operated child care system for all children and families who need it. Access to child care should be seen as a right in the same way as education. This system should be delivered in such a way as to ensure the integration of child-centred education, health and child care services to maximize the potential of the child's development. The Coalition argued that:
 - services for children under four should be delivered through a model of flexible neighbourhood hub centres that are universally accessible, publicly funded and publicly operated; and
 - services for children 3.8 and up should be provided in the school system.

- The Association française des conseils scolaires de l'Ontario called on the Ministries of Community and Social Services and Education to expand French-language child care services throughout the province.
- The Ontario Municipal Social Services Association stated that child care should be seen as a comprehensive public service for all who require it. Key issues are availability, affordability and assured quality.
- Others argued that child care had to be flexible in response to the schedules and needs of working parents; this means before and after-school care and transportation between child care settings and school.

More generally, the Ontario Coalition for Better Daycare and the Ontario Municipal Social Services Association both were concerned that the Kindergarten initiatives seemed to have been planned without considering the implications for the child care system.

School-based Child Care

There has been a significant increase in child care provided directly in schools.

- In 1975 there were 25 day care centres in schools; there were 884 in March 1989. Total enrolment in the school centres was 30,555 in 1989.
- Out of a total of 2,767 group child care centres, 31.9% are in schools.
- School-based enrolment grew by 26.3% from 1987 to 1989 while overall child care centre enrolment grew by 13.7%.

In June 1987 the government announced support for child care centres in schools as part of its New Directions for Child Care initiatives. The goal was to increase the amount of school-based child care by including purpose built space in all new schools and encouraging the use of vacant space in existing schools.

This entailed a formal partnership between the Ministries of Education and Community and Social Services. Education provided capital funding for the child care facilities required in all new schools. Community and Social Services provided start-up, equipment and operating grants. The results of the initiatives included:

• 200 new child care centres in construction or planned for new schools from 1988-93, creating 6,000 new spaces;

- 1,000 new spaces in vacant school space between 1987 and 1989; and
- co-sponsored research and pilot projects on how best the two systems can be coordinated.

The precise way in which this child care is organized varies between boards.

- The Toronto Board of Education has the most highly developed system of child care in its schools. It has over 100 programs in 85-90 schools. Each of these programs is run by a separate non-profit corporation, upon whose board the principal, teachers, parents and others from the local community sit.
- The Ottawa Board of Education originally provided care directly, but was not allowed to do so under the Education Act. It established a non-profit corporation that operates programs as they are getting started (then turning them over to parent groups) and when there is difficulty getting parental involvement.
 - The Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. currently operates an infant-toddler and a pre-school facility in two high schools. Because most of the parents are students at the schools it is not possible to get a stable membership of parents on a board to run the program themselves. One other program run by the umbrella group is in the process of being incorporated.
 - Several other boards have adopted this model and others are considering
 it.

A number of problems have been identified with the existing system of child care in schools. Are the standards of the <u>Day Nurseries Act</u> too restrictive or intrusive for older children or school settings? How can hidden costs to boards be recognized and how can rent, maintenance and caretaking costs be shared fairly?

Many witnesses argued that the overall responsibilities and authority of boards in relation to child care centres in the schools had to be clarified.

- The Toronto Board believes that the responsibility of boards for child care should be expanded. If this was the case there would be less worry about the long-term stability and tenure of the child care space in schools. It is committed to ensuring sufficient child care, even though this can be contradicted by Ministry policy on education being the highest priority for space.
- On the other hand, Umbrella Central Day Care Services argued that child care should remain as a separate system; that community-based child care can be more responsive to parental needs than an overburdened educational system.

We heard considerable concern regarding the lack of security of tenure of child care space within schools: what happens when the space is needed with the extension of Kindergarten or growing enrolment more generally?

For example, the Toronto Board of Education was concerned that shrinking
class size and growing enrolment is leading to serious space shortages in its
schools, which will in turn create pressure to take back child care space for
academic purposes. It argued that space regulations and capital funding should
be changed to support child care in existing as well as new schools.

The question was raised of why the benefits of school-based care should be available only to children in high-growth areas where new schools are being built? As more children begin to attend half-day JK across the province, there will be community pressure on schools to provide child care for the other half of the day. Most schools and boards are not in a position, either in terms of funds or space, to do so.

There was also concern that there is no Ministry of Education capital funding for the renovation of existing schools to establish child care centres. This was particularly the case in inner city areas with rapidly growing enrolment but very limited space.

 Similarly, Reseau Ontarien des services de gardes francophones noted that few French-language schools are being built. So government programs that provide funds for child care centres in new schools are not applicable and funding is not therefore available to establish centres in Francophone schools.

The Committee supports the growth of child care provision in schools. However, we also feel that access to these services must be equitable and that services must be available where most needed. This certainly means that some existing schools, as well as new schools, should have child care centres. If this means that capital funding has to be provided for the renovation of these schools, then we think this is a sound investment. The long-term goal should be for every school to have a child care centre. The actual arrangements should be flexible; for example, a separate school may still wish to locate child care facilities in an adjoining parish or church hall. The key principle is that every school should have a child care centre available to it. The Committee recommends that:

12. The Ministry of Education develop a multi-year plan, with specific targets and timelines, to ensure that every school has suitable child care facilities available to it.

Independent Schools and Child Care

The Committee is aware of an anomaly in the regulation of child care. A school can be registered as a private school as long as it has six students in Grade 1. It can then extend its program downwards, frequently to two and one-half year-olds. These schools can in effect be day care centres or nursery schools. They are not regulated by the Ministry of Community and Social Services under the <u>Day Nurseries Act</u> or by the Ministry of Education (who do not regulate private elementary schools). In other words, once registered as a private school they are then exempt from regulation under existing legislation. While perfectly appropriate in many cases, this anomaly could be used to avoid regulation of child care provision. We recommend that:

 The Ministry of Community and Social Services should examine the anomaly of private schools providing child care services without regulation.

CONTINUITY

An increasing number of three- and four-year olds are receiving some form of out-of-home care before they go to school. At the same time, day care in schools is increasing. A central question is how well the experiences and expectations of children in different settings are coordinated. A clear consensus emerged in our hearings that this must be done in such a way as to promote stability and continuity.

- The Ontario English Catholic Teachers Association argued that the school day should be structured to ensure continuity and consistency for each child so that, the before-, after-school, and lunch programs may be coordinated with the Kindergarten program.
- The Ontario Teachers Federation and the Ontario Association of Junior Educators supported the concept of a 'seamless day', in which continuity in children's experience is encouraged. This would require good coordination between the grades in a school and between schools and child care centres.
- The Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children argued that education should be viewed as a life-long continuum beginning from birth. What happens in the first five years should be recognized as critical to the well being of children and society as a whole. To this end, closer links need to be made between child care services, nursery schools, parents, and the education system.

Comprehensive Coverage

A number of witnesses argued that having more four- and five-year olds in Kindergarten does not solve the child care problem for many parents; care for the rest of the day and transportation to the relevant facilities must still be arranged. In fact, this type of before and after-school care may actually be harder to find than full or part-time day care. Many argued for comprehensive and flexible provision of care/education so that services are available for children who need them throughout the day.

The 'seamless day' does not simply mean having care available for all of the day so that children are not left to fend for themselves. More importantly, it means that there should be common principles and coordinated programs so that children's experience in the different settings is not disjointed. More generally, we would support a long-term vision in which the various programs within which children are cared for and educated, and the institutions which govern them, are closely integrated.

We have identified a number of issues that need to be addressed in order to enhance continuity in children's daily experience and a number of barriers to our long-term goal of greater integration. The first and most immediate issue is how to ensure stability and continuity as children move from setting to setting. One of the most significant challenges is how to more effectively address the major programmatic differences between the education and child care systems. This requires coordination at various levels: between the child care centres, Kindergarten and early grades within particular schools; between boards and child care centres and professionals; and between Ministries. A further question is how the different training, salaries and responsibilities of teachers and ECE professionals can be articulated.

Coordination Between Child Care and Educational Systems

A number of witnesses argued that the experience of children in both the educational and child care systems must be seen in overall terms. Communication between the systems must be systematized.

- Professor Noel Young of George Brown College noted that the care for children between different ministries and agencies has been characterized as 'joint custody.' While there are examples of good coordination, collaboration between the educational and child care systems must be improved. This involves working relationships between the teacher and child care professional involved with particular children.
- Once again, the Ontario Public School Boards Association identified the key
 questions that must be addressed in regard to coordination with other
 community programs, child care and the role of school boards in the provision
 of child care:
 - 1. There is need for clarification of the role of school boards in the provision of child care.
 - 2. Inter-ministerial cooperation is essential.
 - 3. There are differing space requirements for child care centres as compared to Kindergarten programs. How are these to be reconciled?
 - 4. How do these programs relate to the need for before- and after-school child care?
 - 5. Will the Ministry of Education's proposed new transportation grants pay to bus children to Junior Kindergarten programs from the children's homes, as well as from child care locations?

A wide range of specific concerns and suggestions were raised in our hearings:

- Professor Young argued that means of coordinating the curricula and programs
 of on-site child care facilities and the rest of the school must be developed. For
 example, the child care centre might run the lunch program for the whole
 school. A parent drop-in centre could be located in the school. Pilot projects
 on such collaboration should be developed.
- The Ontario Catholic Supervisory Officers Association called for a study of regulations and requirements for settings in which early childhood education takes place. Ongoing research, program development and monitoring should be established with a view to enhancing consistency.
- The Ministry of Education's Advisory Council on Special Education called for tracking of important information and continuity of programming initiatives, such that no child "falls between the cracks" as the family moves from one location to another and the child matures and moves from one service level to another.

Coordinating Mechanisms

A number of boards have child care coordinators or other staff that liaise between schools and the child care system, special needs coordinators or teams that visit homes and child care centres, and representatives on various area or regional child service coordinating bodies. We applaud these various initiatives, but are concerned that such coordinating mechanisms and the resources that underlie them are inconsistent across the province.

Briefs to the Committee made many concrete recommendations on how the educational and child care systems could be more effectively coordinated. Among the possible mechanisms were:

- Professor Ellen Regan of OISE suggested meetings when children move between the child care and school systems and having some formal point of contact where child care workers can pass on their observations and concerns on a child to the school.
- The Learning Disabilities Association of Ontario argued that communication should be mandated at all transitional points as children move between the health care, child care and educational systems.
- The Ontario Teachers Federation favoured an appropriate community-orientated inter-agency information base for parents regarding available programs and services. It also saw the Kindergarten teacher as the 'catch-point' in coordination of child care, education and other services for young children.

- The Consultants/Coordinators Association of Primary Educators argued that
 procedures should be established which facilitate child care professionals and
 teachers jointly planning, sharing services and resources, and pursuing
 professional development.
- The Ontario Catholic Supervisory Officers Association urged that a record system be begun for all children as soon as they enter any ECE setting.
- However, Professor Regan of OISE stated that one problem of sharing records between the two systems is that not everyone works with the same criteria or understands the nature of the other system's programs. She also stressed that information on children should only be passed between the systems with parental permission and knowledge.

Underlying these questions of coordination and communication between schools and child care centres is the availability of professional resources. A number of boards have specific child care coordinators. We see this to have significant potential and recommend that:

14. The Ministry of Education should ensure that every board has sufficient specialized staff to coordinate child care and educational resources housed in their facilities. In certain communities it may not be appropriate to have such professionals actually on staff, but all communities must have ready access to the necessary expertise. The Ministry and the key partners in education should jointly determine how many coordinators are needed in different situations.

Coordination between Ministries

All of this involves complex institutional relationships between the Ministries of Education and Community and Social Services and between schools and child care centres. Many witnesses called for enhanced coordination between the different agencies, Ministries and systems; indeed some argued that this should be mandated.

- For example, the Consultants/Coordinators Association of Primary Educators urged that both ministries be reorganized to emphasize consistent policies on programming, ratios, standards and teacher education.
- Similarly, the Ontario Teachers Federation argued that agencies and ministries responsible for services and education should be coordinated and bureaucratic barriers removed. The regulatory regimes of the different institutions should be examined and rationalized.
- The Ontario Separate Schools Trustees Association called for the Ministries of Education and Community and Social Services to continue to work together on all matters related to child care in schools. The ministries should develop secondment programs that would make skilled community workers available for specified periods to boards experiencing rapid growth.

Various groups argued that responsibility for children's services should be centralized and several recommended that a Ministry of the Child be created. This was not supported by all groups with whom it was discussed.

- The Ontario Coalition for Better Daycare did not support the creation of a Ministry of/for the Child. It preferred instead to extend the education system to earlier ages as a right.
- The Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children called for a provincial ombudsperson for children to ensure coordination and monitoring of government policies in terms of their implications for the rights of children, and to facilitate interministerial planning of activities related to the protection and well-being of children.

We are not convinced that creating a new Ministry is the most effective means of ensuring better coordination and integration between education and child care. At the provincial level, a more fruitful approach may be to increase the responsibility of the Ministry of Education for child care. One possibility would be to move child care as a whole to the Ministry of Education. Another option would be to make the Ministry of Education responsible for all forms of public provision of care/education for children from the age of 3.8. This direction has a number of potential advantages: it would recognize that child care is not merely custodial, a service provided to parents who need assistance; it would also recognize that high quality child care is educational and vital to children's development; and finally, centralizing responsibility for child care and education can facilitate organizing these services as a continuum and can address problems of fragmentation and coordination. More concretely, this would create no new structures, but simply move the already highly-developed infrastructure overseeing child care from one Ministry to the other. We realize that this would be no easy task, but similar reorganizations have taken place within the provincial government before.

These institutional changes and organizational ideas have not been sufficiently discussed within the public and the affected sectors, and we do not feel comfortable making specific recommendations in this area. We would simply like to place the issue of how the overall direction and organization of child care and education of young children can be brought together on the public policy agenda. One starting point may be for this broader issue to be part of ongoing interministerial and public consultations.

We know the two Ministries have been working together on how the systems can be better coordinated. We also appreciate that this involves many complex issues: the appropriate number of children per adult, whether this ratio should vary by age and setting, the role of principals in relation to child care centres in their schools, sharing of facilities and costs of child care centres and schools, and all the issues of communication and coordination which witnesses brought before our hearings. We would like to see this process expedited and recommend that:

15. The Ministries of Education and Community and Social Services jointly report to the Committee the state and prospects of their interministerial consultation by December 1990.

We hope this process will yield concrete proposals on overall integration of the two systems and hope to see closer coordination, planning and joint programs implemented in the near future. In the meantime, efforts to enhance continuity in children's experience must continue. We think that such coordination can usefully be enhanced at the regional and local level. There are certainly effective examples of local children's services coordinating committees in many communities. One very interesting initiative to integrate school-based child care and Kindergarten has been developed in Ottawa.

Local Integration

As a response to the Throne Speech announcements, the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc., the umbrella child care board created by the Ottawa Board of Education, proposed a model that would combine child care with a full-day Kindergarten program. Its proposal has been widely circulated within the province.

- The goal is to provide an integrated program that meets both the educational needs of children and the needs of working parents for child care. The proposal estimated that 60% of children in full-day Kindergarten would need before-or after-school child care.
- The program as a whole would be solidly based on early childhood education principles, focus on how children learn through activity and exploration, provide an appropriate and stimulating learning environment, and use a flexible team teaching style. It would bring together the expertise of both teachers and ECE professionals.

- A differentiated but integrated staff of teachers, ECE professionals and teachers' aides would jointly plan and organize the entire day as a continuum.
- The child care and Kindergarten components of the program would have staggered intake and schedules:
 - · ECE professionals would be on hand from 7:30 a.m. on;
 - the Kindergarten program would start at 9 a.m. and go until 3:30 p.m. ECE professionals would continue to take part in classroom activities with teachers through this period as well;
 - ECE professionals would be available until 5:30 p.m.
- A set of classrooms and facilities would be used for the program and children
 would rotate between the rooms during the day. Teachers would still have
 some free time in classrooms to prepare displays and material.
- The child care component could be coordinated with care for older children and summer programs. If organized in this coordinated fashion, the proposal estimates that subsidies and fees would cover the costs of the child care component.

The Committee applauds the initiative of the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. in developing this imaginative proposal. We have stressed in this Report the importance of integrating child care and the early years of school. This model certainly seems to be a potentially promising step towards this critical goal.

There has been considerable interministerial consultation on how to interrelate the education and child care systems in recent years. We think that this proposal can be a useful stimulus and focus for joint policy directions and recommend that:

16. The Ministries of Education and Community and Social Services issue a joint policy paper by December 1990 commenting on the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. proposal and discussing how its principles could be implemented.

More concretely and immediately, we think the integrated model is promising enough to test in practice. We recommend that:

17. Pilot projects, including that of the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc., be funded to develop integrated models of child care and Kindergarten across the province.

Professional Training

Programs and Qualifications

Just as a four-year old child can come in contact with different institutional settings, so too will they be taught/cared for by workers of very different backgrounds. Primary teachers must have a B.A. and B. Ed., with a primary/junior certificate. Child care workers may have received a diploma from a College of Applied Arts and Technology (CATT). The training these workers may (or may not) have received in early childhood education can vary a great deal.

The Committee heard considerable concern that curricula and practical training in the early years were limited or inconsistent at the Faculties of Education. There are interesting exceptions:

 The Institute for Child Study of the Faculty of Education of the University of Toronto has a two-year post-degree diploma program with a concentration in early childhood education.

There are also specialized early childhood education programs:

- Ryerson and the University of Guelph offer four-year ECE programs.
 Graduates would have to go on to get teacher qualifications from a Faculty of Education to teach in the schools.
- Twenty-two community colleges offer two-year ECE diploma courses.
 Graduates tend to work in child care centres.

We have examined curricula and course outlines from a variety of these institutions. While they all cover somewhat common ground, it is also clear that there is no overall coordination of what the programs should contain or evaluation of how well the particular programs do so. The misconceptions on the part of both the colleges and Faculties as to the other's approach were especially striking.

We were also concerned that there is no overall accreditation process for the ECE programs at the colleges or means of ensuring minimum standards or consistency. While the Faculties of Education are covered under their university's accreditation, there appears to be relatively little coordination between the different Faculties or attempts to ensure consistency here either. One of the more significant results of this

is that there are no comprehensive evaluations of the content or quality of ECE training programs. We simply do not know how well professionals are being prepared at the different institutions.

All of this raises a number of questions:

- What are the key differences in the content of this different training?
- Why should there be significantly different training for workers dealing with children at the same or similar stages of development?
- How can these programs be coordinated so as to facilitate continuity for the children?
- What role can the ministries, boards, unions, colleges, faculties and other agencies play in addressing these disjunctures?

Potential Changes in Professional Training

These questions were in fact extensively discussed in our hearings. There were recommendations to improve and restructure the training of both child care professionals and teachers.

- The Association of Colleges of Applied Arts and Technology called for a task force, with representation from the Ministries of Education, Community and Social Services, and Colleges and Universities, and the private sector, to study training for ECE. It should define what ECE is, what standards of delivery are necessary, and how best to certify ECE training programs?
- A number of teachers federations and organizations recommended changes in the pre-services training and certification of elementary teachers to emphasize early childhood education more specifically. For example, the Ontario English Catholic Teachers Association argued that the faculties should provide an ECE option and that teachers should have to have taken university-level ECE courses.
- Teachers also argued for improved in-service training possibilities and requirements in early years teaching.
- These two themes -- of increased specialization in early childhood education within B.Ed. programs and enhanced in-service training -- had also been emphasized in the hearings and Report of the Early Primary Education Project.

We agree that training and certification for early years teachers have to be reorganized to reflect the increasing number of children in Kindergarten classes. This will require a significant restructuring of programs at the Faculties of Education. A particular concern is that a teacher can go through their year at a Faculty without a practicum in a

Kindergarten class. This teacher can still end up teaching JK or SK because that is what the Board needs. So too could a teacher certified and experienced in higher grades if that is what was needed. While the Ministry's Action Plan deliberations may be addressing these issues, we think some immediate action is needed and recommend that:

- 18. The Ministry of Education, in consultation with the major partners including the Faculties of Education, develop a plan by December 1990 to restructure the overall system of pre- and in-service training in order to enhance preparation for teaching and specializing in the early years.
- Faculties of Education should begin to offer more courses and a specialized program in early childhood education as soon as possible.

Articulation of Different Training

A number of witnesses argued that the key starting point was to identify common competencies required to teach/care for young children. Professor Isabel Doxey of Ryerson, for example, argued that there is a core knowledge and a set of competencies that any early childhood educator must acquire. She was less concerned whether this is acquired in pre-service or in-service training. More specifically, she also argued that common core knowledge/competencies should be required for both child care staff and early years teachers. This could be a certificate that allows a person to work in both systems.

Professor Carolyn Warberg, chair of both Child Studies at Centennial College and the Coordinators of ECE at the CAATs, put forth a comprehensive series of recommendations on how to identify common competencies, design the relevant curricula and evaluate how well the college and Faculty programs are preparing their graduates for work with young children.

• Teacher education programs must specifically prepare individuals to work with four- and five-year old children. A working committee comprised of individuals who have primary responsibility for the care of young children should identify the competencies required of this role. A curriculum can then be designed based on these competencies.

While this point could apply to both the colleges and Faculties, Professor Warberg was also concerned with the inter-relation between the two different types of training. She set out a number of means of more closely integrating the programs.

- An Articulation Committee with representation from Early Childhood Education programs and universities should be established. This group would be charged with the responsibility of developing a mechanism that would enable the systematic examination of curricula and would result in the identification of similarities in programs. The Committee would meet on a regular basis to consult and provide updated information.
- The physical and human resources that are presently available for teacher education in the Faculties of Education and Colleges of Applied Arts and Technology must be identified and effectively utilized. For example, most, if not all, colleges operate lab schools which could be an excellent resource in the training of individuals to work with young children.
- Human resources should be shared, thus drawing upon expertise in both universities and colleges. Faculty exchanges would enable the strengthening of linkages between programs and retention of staff through such opportunities for professional development.
- The value of the developmental approach to young children included in ECE programs should be recognized in teacher certification. A combination of the two modes of training may be best. All educators should be required to spend a proportion of their teaching careers gaining practical experience with young children in the early years.

These suggestions have to do with more effectively using the resources and expertise of the existing systems of teacher and ECE training. A broader goal is to more closely integrate the training received by all those who will be teaching/caring for young children.

- Professor Warberg argued for in-service programs designed to provide the basic competencies identified as essential. Individuals who currently hold a Primary Specialist Certificate or Early Childhood Education Diploma may require additional skills. Colleges and universities should work together to design additional qualifications that fill in any identified gaps in training.
- The Federation of Women's Teachers Associations also called for mechanisms that allow individuals at the primary pre-service level to take relevant courses from ECE programs. They would also support bridging qualifications, fast-tracking and upgrading opportunities to enable ECE professionals to move into early years teaching, while maintaining the integrity of teacher qualifications. The Early Primary Education Project had reached very similar conclusions in its 1985 Report.
- As noted above, the Ontario Coalition for Better Daycare had called for a
 model that moves child care for children 3.8 years and up into the education
 system. Within this, they argued that bridging qualifications, fast-tracking and
 upgrading opportunities must be implemented so staff from both fields can
 move into the expanded ECE division.

A number of witnesses were concerned that many universities will not grant
credit or advanced standing for ECE diplomas, even in relation to early
childhood studies at the university, and called for better linkages between
colleges and universities. The Ontario Association of Deans of Education
stated that Faculties of Education should grant advanced standing for ECE
course work and diplomas.

We have made a number of recommendations designed to enhance the coordination of education and child care. Also essential is a better articulation between the different training received by ECE professionals and teachers and long-term integration of professional development for anyone teaching young children. To this end we recommend that:

- 20. A Task Force be established by December 1990 to examine the competencies, skill and experience needed to teach young children. It should:
 - evaluate existing college and Faculty programs to determine how well their curricula and approach are providing these capacities; and
 - explore how the colleges and Faculties can more effectively recognize each other's programs and draw upon each other's resources and strengths.

Beyond these immediate issues, the possibility of developing common training for early childhood education should also be explored. We recommend that:

21. A specialist program for teachers of the early years be established. Some form of adaptation of four-year programs like Ryerson's may be the most useful starting point. Shorter diploma programs may still be required for teacher's aides or those working only in child care centres.

SPECIAL NEEDS

The early identification of children with special needs was emphasized throughout our hearings. A number of witnesses argued that the identification of learning difficulties and other problems should take place in the pre-school period. The earlier the identification, the earlier specialized and remedial programs can be begun. Various settings and professionals, such as public health nurses, were seen to be useful for this early identification.

The particular importance of child care centres, as places where increasing numbers of children are likely to attend, was recognized. ECE workers are often the first to recognize a potential problem or special need. Two key points follow from this: first of all, it is important that ECE workers have training in special needs to allow this recognition, and secondly, there must be mechanisms that allow these observations to be passed on to the relevant agencies and acted upon.

Training in Special Needs Identification and Teaching

The identification of special needs would appear to be on the curricula of ECE courses at colleges. The four-year degree program at Ryerson has at least two required courses on special needs children, observation skills are central to curriculum and practice, and student teachers can be placed in special needs practicums outside Ryerson.

 The scope of special needs curricula may vary. For example, the Deaf Children's Society of Metro Toronto did not know of any Ontario ECE training programs in which sign and other facets of special training for deaf children are included.

One witness was concerned about training in special needs identification and education at the Faculties of Education.

• Professor Siegel of OISE argued that it was not sufficiently emphasized and saw this as being related to basic philosophical differences between the educational and child care systems. She argued that the biggest barrier to early identification and remediation of children with learning difficulties is the resistance of the school system to such identification. She perceives widespread assumptions that children will grow out of problems; that pushing them before they are ready is harmful; and that labelling a child will be harmful to the child's self-image. Nonetheless, Professor Siegel has worked extensively in the early years, and found that teachers are extremely perceptive about problems children are having. She feels that the educational system does not pay sufficient attention to their concerns.

The Committee does not feel comfortable making an evaluation of the scope or quality of special needs training at either the colleges or Faculties without further research and information. But we do think it crucial that this research be done and that special needs identification and teaching strategies be important and consistent parts of curricula and practical training for any professional who will be working with young children. The Committee therefore recommends that:

22. The Task Force on training that we have recommended above should also examine special needs identification, assessment and teaching strategies. Adequate and consistent training in these areas should be required for all professionals working with young children.

Coordination and Communication Between Systems

Once problems are identified, the children need access to remediation programs and specialized teachers or other professionals who can be called in. This is probably very much easier within the more extensively developed schema of special services in school boards, at least the larger ones. But child care centres must also have some way of being able to get access to the specialized services the children need. Good local linkages are required between child care centres and Ministry of Health programs, such as assistive devices and home care.

This certainly seems to us to be a further vital area in which the range of services available in the educational, child care and other services must be integrated and coordinated. We recommend that:

23. The Ministries of Community and Social Services and Health investigate whether child care centres are currently able to obtain equitable and adequate access to necessary special health services for children in their programs. The ministries should develop a joint policy paper on how child care centres and health programs can be most efficiently coordinated.

An equally crucial issue is ensuring that this initial identification of young children with problems in either the child care or Kindergarten programs and any other relevant information is passed between the two systems. This does happen in many instances as child care workers develop links with other agencies and professionals:

• For example, Ryerson's ECE lab school makes a formal assessment of all children as they leave the centre to go on to school. This is given to the parent(s) who are asked to pass it on to the new teacher. There is also considerable informal contact between the staff of the lab school and schools.

We are concerned that this kind of vital communication and coordination takes place unevenly across the province. This concern with passing on information about special needs children is one part of the more general need to enhance mechanisms of consistent coordination between the systems discussed earlier. We hope that the recommendations we made above will improve the situation for special needs children as well. But we also think more specific action is required as soon as possible and recommend that:

24. The Ministries of Education, Community and Social Services, and Health, in consultation with the relevant institutions and organizations, develop a plan to ensure that early identification of special needs is facilitated and coordinated. Specific mechanisms for passing vital information between the educational, child care and health systems must be mandated.

Identification and Placement Review Committees (IPRC)

We have heard a great deal, not only in this set of hearings, but also in our previous deliberations, of the difficulties parents perceive with the IPRC process. Many parents do not know how to find the assistance or advocates they need to work their way through the system. The particular dynamics of the individual Committees and board programs for special needs children vary considerably. We recommend that:

25. The Ministry of Education ensure that all parents have equitable and adequate access to assistance and advocacy services within the identification and placement review process.

COMPLEMENTARY PROGRAMS

We have been stressing the interrelationships between the early years of school and both later grades and other settings in which early childhood education takes place. We also know that the development of young children is shaped by many factors beyond the formal education and child care systems. A prevailing theme in our hearings was the need to provide a range of complementary remedial and preventive programs. Some of these programs would be in schools.

- The Ontario Public School Teachers Federation recommended that all elementary schools have guidance counsellors and that public health nurses be on-site regularly in proportion to enrolment.
- The Ontario Catholic Supervisory Officers Association called for provincial funding to ensure that all boards can provide nutrition programs. Several teachers' federations also supported lunch programs.

Other witnesses argued that we should focus not just on direct services for young children, but also on parents. Many argued that the schools can play a key role in parent education. We agree, and think that parenting education should be a part of the formal curricula of high schools and a significant and regular offering of continuing education programs. There are many ways in which the latter could be organized; for example, in community resource centres and in the languages of the particular neighbourhood. There could also be courses for those who provide child care independently in their homes (especially important because the great majority of child care is in fact provided in this informal sector). We recommend that:

26. The Ministry of Education develop a plan by December 1990 for the expansion of parenting education, both in the schools and on an outreach basis:

Others argued that the schools should be the centre of a broad range of community programs.

- The Ontario Teachers Federation supported the concept of Family Learning Centres, which would provide information, coordination and child care and education services. It also supported the concept of community schools, which serve as a hub for activities for all age groups, including pre-school children.
- Trustee Fiona Nelson of the Toronto Board of Education called for Parent-Child Drop-In Centres to permit the care-givers of pre-schoolers to have access to informal settings where child development information can be transmitted in the language most comfortable to the care-giver, appropriate play and learning strategies can be learned, and language development can be enhanced.

• The Ontario Separate School Trustees Association recommended establishing pilot projects across the province to allow boards to develop parenting courses, support services for families and other programs to make schools the focal points of their neighbourhoods.

The 1985 Early Primary Education Project, as part of its emphasis on the "need to shift emphasis from remediation to prevention and enrichment," had also stressed the importance of linking schools to other community services and resources. It saw the schools as:

... a primary locus for the linking of resources from within and outside the school system. By strengthening school-family relationships and establishing strong links with municipal departments, regional services of various provincial ministries, community organizations, and volunteer groups, the school can emerge from its all-too-frequent isolation and gradually evolve into an educational centre for both children and parents.

Development of productive partnerships of this kind will require changes in perspective among parents, teachers, principals, and staff members of municipal departments and community agencies. They need to see themselves as integral parts of a support system for the children of the community, working together without undue concern for 'territorial rights.' It goes without saying that this kind of attitudinal change will take time to occur.

The Report made a series of recommendations:

- The Ministry should provide guidelines to boards on the role boards and schools can play in helping to link up services for families with young children;
- The Ministry should negotiate with other ministries to plan and implement provincial and regional strategies that will increase collaboration among agencies that serve families with young children;
- Boards should be encouraged to work with local municipalities and community agencies that wish to establish family resource centres;
- The Ministry should fund parenting courses under continuing education programs.

Broader conceptions of the role of schools in their communities have been attracting attention in other provinces as well. A background paper prepared by a working group on early childhood education for the 1988 British Columbia Royal Commission on Education proposed a model of full-service neighbourhood schools, which would provide day care and other social services in addition to education:

- it argued that "taxpayers have already spent many millions of dollars on capital investment for school sites and facilities. Fuller utilization of these sites and facilities for educational pre-school and before- and after-school care programs would facilitate articulation of early childhood and schooling in a highly cost-effective way;"
- considerable cost savings could be realized directly through the more efficient
 use of existing facilities, and indirectly through the long-term benefits of more
 efficient provision of comprehensive services;
- access to before- and after-school and other forms of child care would be simplified and improved;
- opportunities for coordination and liaison between teachers and child-care professionals would be enhanced;
- by providing both child care and education in the same facility, children would be able to remain in a familiar location and better develop their network of friends;
- a variety of support services could be housed in these facilities and health and social services could be provided and coordinated out of them.

The Committee is impressed by these general arguments for complementary and preventive programs and an expanded role for schools in the coordination and provision of community services. These issues have also been raised for several years in the Report of the Early Primary Education Project and many other policy documents from various ministries. We now think it is time to proceed with implementation of these general principles and recommend that:

27. The Ministry of Education, in consultation with the Ministries of Community and Social Services and Health, and the social services sector, develop a policy paper on the concept of community or neighbourhood schools. This paper should consider the role schools currently play in the provision and coordination of health, social and other services to children and their families, and how this broader role of the schools as the locus for a range of complementary services could be usefully and effectively expanded.

A number of witnesses argued that comprehensive preventive programs involve far more than the educational system. Among the directions identified by witnesses were:

- Trustee Nelson made a number of key recommendations.
 - Investment should be increased in preventive programs which could reduce later learning difficulties: from prenatal education and community programs when premature infants leave the hospital right through the school system.
 - · Universal pre-natal programs should be set up to ensure an appropriate level of health and nutritional support for all pregnant women.
 - Particular attention should be paid to adolescent mothers, both before and after giving birth, as well as during the pre-school years of their children. Provide emotional support, counselling, nutrition support, crisis support 24 hours a day, and integrated help from one source.
 - Well-baby clinics should be reinstituted to monitor growth and development, spot deficits early, and provide counselling and emotional support to parents.
- The Ontario Municipal Social Services Association and the Toronto Board of Education saw that high quality child care can play a crucial preventive role and is a cost-effective investment in future individual and social development. The Toronto Board was concerned that expenditure on preventive and enrichment programs is inadequate, especially in contrast to far higher spending on special education.
- The Learning Disabilities Association of Ontario supported a program of child
 development clinics, similar perhaps to well-baby clinics in Britain, to assist
 parents of children at risk for special needs. Infant stimulation programs
 should be available to all infants who are at high risk for a developmental
 problem.
- The Advisory Council on Special Education stressed that availability of and access to community-based resources should be improved by the establishment of more child development clinics, the training of more speech and language professionals, and greater involvement of public health services.

We find these arguments for coordinated and comprehensive services persuasive. In this light, we are concerned that the role of public health nurses in schools has been diminished.

There are, of course, many ways in which the necessary preventive and remedial support services can be made available. For example, there are currently some 226 family resource centres providing a range of support services for children and their parents across the province. There is some concern, however, that these centres are not equitably available and that they are facing funding pressures in the major cities. It may be that their role is not well understood and their relation to other social

services is not well planned. We emphasized above the importance of identifying special needs as early as possible. One key problem in this regard is how to ensure children come into contact with the various institutions that can make the necessary assessments. For example, only a small minority of children enroll in the formal child care system before they go to school. Could the family resource centres be another place where parents and children can get access to necessary services and programs? If this can be so, then the centres could play an important role in assessing young children, identifying special needs and referring them on to appropriate programs.

We see no reason why the role of these family resource centres cannot be complementary with the broader conceptions of community or neighbourhood schools that we have been discussing. A starting point may be to concretely analyze what these centres currently do and potentially could provide, and how they can be coordinated with other services. This need for coordination and planning extends beyond the question of family resource centres and schools to the myriad of services and programs for children and parents. The Committee recommends that:

28. An interministerial task force analyze the wide range of health, social and other services currently available to children and their families. It should develop an implementation plan for the most effective coordination of these services and facilitate pilot projects of a coordinated nature.

FINAL WORDS

In our last Report we discussed widespread concerns in the educational community about the adequacy of grant ceilings and equitable access to the resources needed to provide high-quality programs. In proposing a range of changes to early childhood education in this Report we are, of course, mindful of the differential resources and fiscal capacity of boards. We applaud the general commitment of the government to the importance of ECE. But there must also be sufficient resources, equitably available across the province, for the implementation of any changes that follow from our Report.

LIST OF RECOMMENDATIONS

- The Ministry of Education develop a statement of its philosophy and pedagogical rationale for Early Childhood Education. Given the need for continuity and coordination between institutions providing care and education to young children, this should be developed in cooperation with the Ministries of Community and Social Services, Health and other relevant agencies.
- 2. The Ministry of Education publish guidelines on the implementation of its Kindergarten initiatives by December 1990 which clarify the pedagogical rationale, guiding principles, estimated numbers of children, classrooms and schools that will be involved, estimated immediate and ongoing capital and operating costs, and the interrelation of the proposed expansion with later grades and the child care system.
- The Ministry of Education guidelines we have recommended should include an analysis of the type of space and facilities most appropriate for Kindergarten classes and how these can be assured in every school, whether new or old.
- 4. The Ministries of Education, Community and Social Services, and Transportation undertake a joint review of bussing of young children and report back to this Committee by December 1990. This review should identify minimum safety standards which should be mandated and examine how policies and guidelines for transporting children between child care centres and schools can be coordinated and rationalized.
- The Ministry of Education mandate that Kindergarten always be provided in the core of the school.
- 6. The Ministry of Education establish goals of maximum class sizes of 16 for Junior Kindergarten and 18 for Senior Kindergarten. Adequate resources will have to be made available to boards to achieve these standards.
- 7. The Ministry of Education establish at least two entry points for children into Kindergarten and Grade 1.
- The Ministry of Education issue a discussion paper on the pros and cons of more flexible methods of children entering school by June 30, 1991.
- The Ministry of Education issue a discussion paper on the pros and cons of lowering the compulsory age for beginning school by June 30, 1991.
- 10. The Ministry of Education, in cooperation with the Francophone community, develop a plan as soon as possible to ensure that Francophones have equitable access to ECE programs. There should then be the widest possible consultation with the educational community on how such a plan can be implemented.

- 11. The Ministry of Education include an analysis of the multicultural implications of extending and improving early childhood education in the guidelines it prepares in response to our recommendations.
- 12. The Ministry of Education develop a multi-year plan, with specific targets and timelines, to ensure that every school has suitable child care facilities available to it.
- The Ministry of Community and Social Services should examine the anomaly of private schools providing child care services without regulation.
- 14. The Ministry of Education should ensure that every board has sufficient specialized staff to coordinate child care and educational resources housed in their facilities. In certain communities it may not be appropriate to have such professionals actually on staff, but all communities must have ready access to the necessary expertise. The Ministry and the key partners in education should jointly determine how many coordinators are needed in different situations.
- The Ministries of Education and Community and Social Services jointly report to the Committee the state and prospects of their interministerial consultation by December 1990.
- 16. The Ministries of Education and Community and Social Services issue a joint policy paper by December 1990 commenting on the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. proposal and discussing how its principles could be implemented.
- 17. Pilot projects, including that of the Garderie Scolaire D'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc., be funded to develop integrated models of child care and Kindergarten across the province.
- 18. The Ministry of Education, in consultation with the major partners including the Faculties of Education, develop a plan by December 1990 to restructure the overall system of pre- and in-service training in order to enhance preparation for teaching and specializing in the early years.
- Faculties of Education should begin to offer more courses and a specialized program in early childhood education as soon as possible.
- 20. A Task Force be established by December 1990 to examine the competencies, skill and experience needed to teach young children. It should:
 - evaluate existing college and Faculty programs to determine how well their curricula and approach are providing these capacities; and
 - explore how the colleges and Faculties can more effectively recognize each other's programs and draw upon each other's resources and strengths.

- 21. A specialist program for teachers of the early years be established. Some form of adaptation of four-year programs like Ryerson's may be the most useful starting point. Shorter diploma programs may still be required for teacher's aides or those working only in child care centres.
- 22. The Task Force on training that we have recommended above should also examine special needs identification, assessment and teaching strategies. Adequate and consistent training in these areas should be required for all professionals working with young children.
- 23. The Ministries of Community and Social Services and Health investigate whether child care centres are currently able to obtain equitable and adequate access to necessary special health services for children in their programs. The ministries should develop a joint policy paper on how child care centres and health programs can be most efficiently coordinated.
- 24. The Ministries of Education, Community and Social Services, and Health, in consultation with the relevant institutions and organizations, develop a plan to ensure that early identification of special needs is facilitated and coordinated. Specific mechanisms for passing vital information between the educational, child care and health systems must be mandated.
- 25. The Ministry of Education ensure that all parents have equitable and adequate access to assistance and advocacy services within the identification and placement review process.
- 26. The Ministry of Education develop a plan by December 1990 for the expansion of parenting education, both in the schools and on an outreach basis.
- 27. The Ministry of Education, in consultation with the Ministries of Community and Social Services and Health, and the social services sector, develop a policy paper on the concept of community or neighbourhood schools. This paper should consider the role schools currently play in the provision and coordination of health, social and other services to children and their families, and how this broader role of the schools as the locus for a range of complementary services could be usefully and effectively expanded.
- 28. An interministerial task force analyze the wide range of health, social and other services currently available to children and their families. It should develop an implementation plan for the most effective coordination of these services and facilitate pilot projects of a coordinated nature.

APPENDIX A

The Dissenting Opinion of Mr. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) and Mr. Richard F. Johnston (Scarborough West)

The sample with the control of the c

Dissenting Opinion of the New Democratic Members of the Committee

Although there is much in the majority report which we support and for which we can take credit, as for example, proposed class sizes for junior kindergarten and senior kindergarten, the New Democratic Party members of the Select Committee on Education feel obliged to issue a dissenting report for two reasons. The first revolves around the committee's failure to systematically attack the lack of planning by the government in the area of early childhood education. The second concerns the need to place existing childcare facilities in schools under the direction of the Ministry of Education.

There is little doubt in our minds that the government announced its throne speech initiatives on junior and senior kindergarten as a means of allaying the demand for more childcare facilities rather than for educational reasons. The rationale is as follows: if more parents chose half-day junior kindergarten or full-day senior kindergarten for their children, they would probably seek out private/informal arrangements for their reduced childcare needs, thereby opening much needed spots in the non-profit childcare centres. The Treasurer might even have been expecting new federal monies for childcare, perhaps a tax rebate system which would have made private arrangements seem even more economically advantageous.

This decision requiring boards to provide half-day junior and senior kindergarten and to encourage full-day senior kindergarten must be seen in the context of the trend toward transferring more and more of the costs of education onto the property taxpayer. The province is paying less and less of the costs of education, (estimated at only 40% this year), down another full percentage point this year.

The greatest demand for childcare spaces comes from large urban areas which already pay the greatest percentage of their educational costs, (e.g. Toronto and Ottawa pay 100 percent.) If the province were to expand traditional community-based childcare options, in those centres it would have to pay about half of the costs, whereas with the junior kindergarten expansion approval it pays virtually nothing. A similar situation holds for the growth areas of the province where boards often do not provide junior kindergarten because they are already swamped with portables, and where the demand for new childcare spaces is increasing dramatically.

While it is true that the province will be putting \$20 million per year over five years into capital requirements for the junior kindergarten expansion, local boards will still have to pay their share, as well as assuming 100 percent of the capital costs incurred by the full-day senior kindergarten expansion. New Democrats believe this to be a totally unfair burden on the local board and local taxpayer.

It becomes clearer that this was the misguided rationale of the government when one examines the enormous gaps in planning that would not have been tolerated if this had been an educational decision undertaken in real consultation with the key partners in education.

No decision on the appropriate class sizes for junior and senior kindergarten was announced. Each board can establish its own.

This, in spite of the great election hoopla associated with reducing the class sizes of Grades 1 and 2 students to twenty students. It is impossible to give pedagogical credibility to the junior and senior kindergarten expansion without mandating class sizes that reflect early identification and transitional realities. The Select Committee, at our insistance, has recommended student:teacher ratios of 16:1 and 18:1 for junior and senior kindergarten respectively.

No new changes in junior and senior kindergarten curriculum were announced even though recent studies have shown that junior and senior kindergarten pedagogy has dramatically different regional implementations. In some boards children are not automatically promoted into Grade 1 from senior kindergarten, even though a child at the same developmental level who has never been in the school system has a right under law at age six to enter Grade 1. If the government were serious about junior and senior kindergarten, they would have paid greater heed to their 1982 Task Force on Junior Kindergarten, Kindergarten and Grade 1 and to the

Early Primary Education project which raised these concerns, before launching a mandatory expansion.

It is however, when one looks at the expansion of junior and senior kindergarten as it relates to the integration of "child-care facilities" in the schools that some of the worst aspects of the lack of planning emerge. Over the past fifteen years child-care centres in the schools have grown from 25 to 900, and recent growth in school-based centres has far outstripped growth in community-based centres. School boards began childcare operations during a time of declining enrolment. Today they consider centres part of the basic service of the school. Providing a "seamless day" of supervision within the school is seen as both a positive nurturing strategy and as a way of attracting children into the systems, public or separate. In the view of such boards, the expansion of junior and senior kindergarten requires the expansion of childcare facilities in the school as well. New Democrats concur.

However, while government expects each elementary school to provide senior kindergarten by 1992 and junior kindergarten by 1994, only new schools are required to build childcare centres. In many schools the only obvious space for the junior and senior kindergarten programmes will be that used by the childcare facility. Without capital support the childcare centre may have to be closed. Some childcare centres in Metropolitan Toronto are already in jeopardy. There is also the prospect of many very

young children (3.8 and up) being bused back and forth from half-day junior kindergarten to half-day childcare. The separate school system, which often uses adjacent church basements for childcare may be able to put together a more attractive package for parents wanting a stable environment for their kids.

New Democrats were shocked to discover the lack of consistant standards for the training of kindergarten and early childhood educators in the province, and we find it incredible that the government would launch a major mandatory programme initiative without having resolved the issue. A primary specialist can be employed as a junior kindergarten teacher after graduating from a Faculty of Education without ever having spent one minute in a kindergarten, and having received less developmental theory than an E.C.E. graduate from a community college. On the other hand, even the Association of Community Colleges was unaware of the dramatic range of educational standards for E.C.E. in its own institutions.

We are suffering from a teacher shortage at the very moment we are expanding the system in junior and senior kindergarten. While an obvious pool of potential teachers exists within the E.C.E. community, not only have we failed to negotiate an equivalency package so that they can more easily access the faculties of education or special inservice upgrading programmes, but we also do not even have a coherent picture of the relative strengths and weakness of the education of graduates from the various community

college programmes. The need for an "early" primary teaching specialty with more early childhood development curriculum was also crying out to be met before the government launched this junior/senior kindergarten expansion.

The government also neglected to take into account or to discuss with the public whether the legislated hours for schools being open should be changed to reflect the childcare role the school is playing; whether the francophone and multicultural needs are being addressed in the junior and senior kindergarten/childcare mix; whether mandatory and systematic pre-school entry consultation processes with parents and childcare operators should be introduced, and whether the mandatory provision of half-day junior and senior kindergarten and full-day senior kindergarten should or will lead to the mandatory attendance of children.

The Liberals on the Committee produced, with us, recommendations that relate to the deficiencies in their own party's planning, but they were unable to agree with us on solutions to the other grievious problem of responsibility for and coordination of childcare in the schools. We New Democrats believe school-based childcare should be brought under the control of the Ministry of Education through the authority of the local school boards. Such a reorganization would accomplish a number of goals.

- 1. The education component of childcare would be recognized.
- The lines of authority and coordination of functions could be more easily established.
- 3. The priority of childcare in the school could be promoted better if the programme belonged to the ministry to which the Board is responsible.
- 4. The development of the "seamless day" for children in need of childcare could be more readily pursued.
- The value of childcare and childcare workers would be enhanced.
- 6. The vital role of parents in the childcare facility could be expanded to the school as a whole.
- 7. The push toward establishment of consistant training standards, equivalencies and role definitions between early childhood educators and primary specialists would be accelerated.

Presently our best childcare centres use pedagogical techniques like creative play, as do our kindergartens. However, in a given school, the same child may spend much of the morning in a childcare with water play, gross motor activity and reading circle and do the same sort of thing in the afternoon, across the hall, in kindergarten. The only differences are that in childcare a four-year old has an 8:1 child:adult ratio while the junior kindergarten teacher may have 20-25 children and more rigorous and systematic performance evaluation responsibilities. No mandated communication takes place between the E.C.E. worker and the junior

kindergarten teacher. The Select Committee feels the communication can take place well when two ministries are involved. We think it would be best accomplished under one ministry and under the management of the school.

We are concerned that the active role of parents in the non-profit childcare system must not be lost, but rather that it be imported by the school system to enhance the accountability and relevance of the elementary school. Before the Ministry of Education is given responsibility for providing childcare, a democratic mechanism of parental influence such as a "school council" should be developed in discussion with the associations of boards, the teachers' federations and parent organizations.

In addition, discussion between E.C.E. workers, the teachers' federations, faculties of education, the community colleges and the boards should be undertaken around the issue of training standard equivalencies, cross-overs, grandparenting and other labour-management issues which might need to be included before such a move could be implemented. Clearly these are not simple tasks but we are convinced that the overall goal is so worthwhile that they must be pursued early and with vigour.

In the meantime, the number of arms-length facilities along the lines of the Ottawa or Kingston models should be increased.

Creative funding solutions which continue to access C.A.P. funding, while a new national childcare plan is on hold, should be

pursued by the province with the understanding that the local boards should be required to meet only a small minority of the costs. The associations of school boards should also be included from the earliest time in these deliberations.

If this government had taken a similar consultative route towards expansion of the the primary division, the Committee's work would have been unnecessary, let alone this dissent by the New Democratic members on it.

Respectfully submitted.

Richard Johnston, MPP

Scarborough West

David Cooke, MPP

Windsor-Riverside



sachant bien que les conseils scolaires ne devraient verser qu'une part minime du coût. Il faudrait également inclure d'emblée les associations de conseils scolaires dans ces délibérations. Si le gouvernement actuel avait suivi la voie de la consultation avant d'élargir le cycle primaire, le travail du Comité aurait été superflu, et les membres néo-démocrates du Comité n'auraient pas eu besoin d'exprimer leur désaccord.

Soumis très respectueusement.

David Cooke, député

Windsor-Riverside

Richard Johnston, député Scarborough-Ouest

Elle permettrait d'accélèrer le mouvement en faveur de l'adoption de normes uniformes en matière de formation, d'équivalences et de définition des roles entre les travailleurs de garderie et les enseignants spécialistes du cycle primaire.

A l'heure actuelle, nos meilleures garderies ont recours à des techniques pédagogiques comme l'activité ludique, comme le font nos jardins d'enfants. Or, dans la même école, un enfant passe la plus grande partie de la matinée dans une garderie dotée d'une aire de jeux aquatiques, d'activité motrice globale et d'un cercle de lecture et fait grosso modo la même chose l'après-midi au jardin d'enfants, au bout du couloir. La seule différence, d'enfants, l'enseignante ou l'enseignant compte entre 20 et 25 élèves et assume des d'enfants, l'enseignante ou l'enseignant compte entre 20 et 25 élèves et assume des l'actonsabilités plus difficiles et systématiques en matière d'évaluation du comportement. In n'existe aucune communication obligatoire entre le travailleur de la garderie et l'enseignante de la maternelle. Le Comité spécial estime qu'il est possible de communiquer lorsqu'on a affaire à deux ministères distincts. En revanche, nous pensons que la communication serait favorisée sous l'égide d'un seul ministère, et sous la direction que la communication serait favorisée sous l'égide d'un seul ministère, et sous la direction de l'école.

Nous craignons que le rôle actif que les parents jouent dans le système des garderies sans but lucratif ne se perde; nous préférerions qu'il soit adopté par le système scolaire, pour renforcer l'obligation redditionnelle et la pertinence de l'école élémentaire. Avant de céder au ministère de l'Éducation la responsabilité pour les services de garde, il faudrait mettre sur pied un mécanisme démocratique d'influence des parents sous la forme d'un «comité d'école», de concert avec les associations de conseils scolaires, les fédérations d'enseignants et les associations de parents d'élèves.

De plus, il faudrait entamer les discussions entre les travailleurs de garderie, les fédérations d'enseignants, les facultés d'éducation, les collèges communautaires et les conseils scolaires à propos des équivalences dans les normes de formation, les passages d'un système à l'autre, les droits acquis et les autres questions du domaine des relations de travail qui risquent de se poser avant la mise en oeuvre d'une telle décision. Nous reconnaissons que ces tâches ne sont pas faciles, mais nous sommes convaincus que le but global recherché est tellement important que nous devons nous efforcer de l'atteindre au plus tôt.

Entre-temps, il faudrait accroître le nombre de garderies sans lien de dépendance selon le modèle d'Ottawa ou de Kingston. La province devrait rechercher des solutions novatrices de financement et continuer de tirer parti du Régime d'assistance publique du Canada jusqu'au moment de l'adoption du nouveau plan national pour les services de garde,

Mous connaissons à l'heure actuelle une pénutie d'enseignants, au moment même où nous élargissons les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants. S'il est vrai qu'il existe un grand nombre de diplômés de l'éducation de la petite enfance, il faut reconnaître que, non seulement nous n'avons pas su négocier les conditions d'équivalence voulues pour leur rattrapage en cours d'emploi, mais nous ne sommes même pas en mesure de déterminer les points forts et les points faibles de la formation des diplômés des divers programmes de points forts et les points faibles de la formation des diplômés des divers programmes de points forts et les points faibles de la formation des diplômés des divers programmes de primaire» était déjà fort pressant, avant que le gouvernement ne lance son programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants.

Le gouvernement n'a pas non plus tenu compte ni tenu des débats publics sur les questions suivantes: faudrait-il changer les heures d'ouverture des écoles pour refléter le rôle qu'elles assument pour les services de garde? Les besoins des francophones et de la société multiculturelle sont-ils respectés dans le système intégrant maternelle, jardin d'enfants et garderie? Faut-il adopter un processus obligatoire et systématique de consultation avec parents et travailleurs de garderie au moment de l'admission à la pardin d'enfants à temps plein débouchera-t-il ou devrait-il déboucher sur la fréquentation obligatoire des enfants?

Les Libéraux du Comité ont formulé, avec nous, des recommandations qui ont trait aux lacunes dans la planification de leur propre parti, mais ils n'ont pas pu s'entendre avec nous pour trouver des solutions à l'autre problème important, celui de la responsabilité des garderies dans les écoles et de leur coordination. Nous autres, les Néo-Démocrates, estimons qu'il faudrait que le ministère de l'Éducation s'occupe des garderies dans les écoles par l'entremise des conseils scolaires locaux. Cette refonte permettrait d'atteindre plusieurs objectifs:

- On reconnaîtrait la valeur des services de garde sur le plan de l'éducation.
- 2. Il serait plus facile d'établir la voie hiérarchique et la coordination des fonctions.

 3. On reconnaîtrait la priorité des garderies dans les écoles si les programmes
- provensient du ministère de l'Éducation, dont relève le conseil scolaire.

 Il serait plus facile d'organiser la «journée ininterrompue» pour les enfants dont la
- garde est nécessaire.
- 5. Elle permettrait de revaloriser les services de garde et les travailleurs de garderie.

 6. Le rôle essentiel des parents dans la garderie pourrait profriter à toute l'école.

années de formation qui a soulevé les mêmes préoccupations, avant de lancer un programme élargi obligatoire.

Les plus grands défauts résultant du manque de planification apparaissent lorsqu'on examine le programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants sur le plan de l'intégration des «garderies d'enfants» dans les écoles. Au cours des quinze dernières années, le nombre de garderies dans les écoles est passe de 25 à 900, et leur croissance dépasse de loin celle des garderies communautaires. Les conseils scolaires ont commencé à s'occuper de la garde d'enfants durant une période de baisse des effectifs scolaires. Aujourd'hui, ils considèrent les garderies comme un service fondamental de l'école. Ils considèrent que la «journée ininterrompue» de garde au sein de l'école constitue à la fois une bonne stratégie éducative et une façon d'attirer les enfants dans leur système, public ou séparé. Du point de vue des conseils scolaires, l'élargissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants exige également l'expansion des installations de garde d'enfants dans les écoles. Les Néo-Démocrates sont tout à fait d'accord.

D'un côté, le gouvernement s'attend à ce que chaque école élémentaire offre des classes de jardin d'enfants en 1992 et de maternelle en 1994, mais seules les écoles neuves sont tenues de prévoir l'aménagement d'une garderie. Pour beaucoup d'autres, les seuls locaux pouvant convenir aux programmes de la maternelle et du jardin d'enfants sont justement d'être obligées actuellement par les garderies. Sans affectation de fonds, celles-ci risquent d'être obligées de fermer leurs portes. Certaines garderies dans la communauté urbaine de grand nombre de tout-petits (3,8 ans et plus) à prendre l'autobus chaque jour pour faire la navette entre la maternelle d'une demi-journée et la garderie d'une demi-journée. Le système des écoles séparées, qui utilise souvent des locaux situés dans les sous-sols des églises pour ses garderies, pourra peut-être proposer une meilleure solution aux parents qui désirent un environnement stable pour leurs enfants.

C'est avec horreur que les Néo-Démocrates ont découvert l'absence de normes uniformes en matière de formation des travailleurs de garderies de la province, et nous avons de la peine à croire que le gouvernement serait prêt à entreprendre un programme obligatoire sans avoir résolu cette question. Un spécialiste du cycle primaire peut trouver un poste d'enseignant dans une maternelle après avoir terminé son année à la faculté d'éducation, même s'il n'a jamais mis les pieds dans une maternelle et même si le seul cours de théorie sur le développement des enfants qu'il a suivi n'atteint pas le niveau du programme de techniques d'éducation spécialisée d'un collège communautaire. D'autre part, même l'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie ignorait l'énorme variation qui existe dans les normes de l'éducation de la petite enfance dans ses propres établissements.

les régions de la province qui accusent une forte croissance démographique, et où les conseils scolaires n'offrent pas de classes de maternelle pour la simple raison qu'ils utilisent déjà un grand nombre de classes préfabriquées et que la demande de places de garderie augmente de manière phénoménale.

Nous reconnaissons que la province s'est engagée à verser 20 millions de dollars par an au cours des cinq prochaines années en biens d'immobilisations pour l'expansion du programme de la maternelle. Cependant les conseils scolaires locaux devront quand même engagés pour élargir le programme du jardin d'enfants à temps plein. Les engagés pour élargir le programme du jardin d'enfants à temps plein. Les conseils solaires estiment qu'il s'agit là d'un fardeau absolument injuste qu'on impose au conseil scolaire local et aux contribuables locaux.

On devine très bien les motifs mal intentionnés du gouvernement quand on examine les énormes lacunes dans la planification que l'on n'aurait jamais tolèrées si on avait fondé la décision sur des raisons pédagogiques après avoir consulté les principaux intervenants du monde de l'éducation.

La province ne s'est pas prononcée sur les effectifs des classes de la maternelle et du jardin d'enfants. Chaque conseil scolaire peut fixer ses effectifs comme il l'entend. Ceci, malgré le tapage des promesses électorales sur la réduction des effectifs scolaires en première et deuxième année à 20 élèves au maximum. Il est impossible de prendre au sérieux l'expansion de la maternelle et du jardin d'enfants, au point de vue pédagogique, sans décréter les effectifs des classes en fonction des besoins de diagnostic précoce et des contraintes résultant de la transition. À notre demande, le Comité spécial a recommandé des effectifs de 16 élèves par enseignant à la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants.

On n'a annoncé aucune modification des programmes d'études de la maternelle et du jardin d'enfants, malgré les résultats de récentes études qui ont démontré que l'on constatait d'énormes différences entre les régions dans la mise en oeuvre des principes pédagogiques du jardin d'enfant. Dans certains conseils scolaires, on ne fait pas passer les enfants d'office du jardin d'enfants en première année, malgré le fait qu'un enfant au même stade de développement, qui se présente dans le système scolaire, a le droit, en vertu de la loi, d'entrer en première année à l'âge de six ans. Si le gouvernement avait été davantaincu de l'importance de la maternelle et du jardin d'enfants, il aurait tenu compte davantaige des résultats de son groupe d'étude de 1982 sur la maternelle, le jardin d'enfants et la première année, ainsi que des conclusions de l'Étude sur les premières d'énfants et la première année, ainsi que des conclusions de l'Étude sur les premières

Opinion dissidente des membres néo-démocrates du Comité

Nous appuyons la plupart des points du rapport de la majorité - une grande partie d'entre eux sont le fruit de nos initiatives, par exemple, les effectifs proposés pour les classes de la maternelle et du jardin d'enfants. Cependant, les membres du Nouveau Parti démocratique du Comité spécial de l'éducation se croient obligés d'exprimer leur dissidence pour deux raisons. La première a trait au refus du Comité de s'attaquer de fâçon systématique à l'absence de planification du gouvernement dans le domaine de l'éducation de la petite enfance. La seconde est liée au besoin de rattacher les établissements actuels de garde d'enfants dans les écoles sous la tutelle du ministère de l'Éducation.

Nous sommes convaincus que le gouvernement a annoncé ces mesures relatives à la maternelle et au jardin d'enfants qui figurent dans le discours du trône afin d'apaiser la demande de places de garde d'enfants et non pour des raisons d'ordre pédagogique. Voici son raisonnement : si davantage de parents décidaient d'envoyer leurs enfants à la maternelle une demi-journée ou au jardin d'enfants à temps plein, ils prendraient d'autres dispositions privées/ou non officielles pour faire garder leurs enfants le reste de la journée, ce qui libérerait de précieuses places dans les garderies d'enfants sans but lucratif. Le trésorier s'attendait peut-être même à toucher des subventions sur le plan économique.

Il convient de situer cette décision, qui exige que les conseils scolaires ouvrent des classes de maternelle d'une demi-journée et de jardin d'enfants à temps plein et encouragent la fréquentation du jardin d'enfants toute la journée, dans le contexte de la tendance qui consiste à faire payer une part toujours croissante du coût de l'éducation par les propriétaires de biens fonciers. La participation de la province au coût de l'éducation (qu'on estime à 40 pour 100 seulement cette année) a baissé d'un point de pourcentage entier depuis l'année dernière.

C'est dans les grands centres urbains que la demande de places de garderie est la plus forte, et ces régions paient déjà un pourcentage plus élevé du coût de l'éducation (par exemple Toronto et Ottawa paient 100 pour 100). Si la province décidait de développer les ressources communautaires traditionnelles de la garde d'enfants dans ces régions, elle devrait payer la moitié des frais, alors qu'elle n'a pratiquement rien à débourser en élargissant le programme de la maternelle. La situation est analogue en ce qui concerne



VANNEXE V

Opinion dissidente de M. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) et de M. Richard F. Johnston (Scarborough-Ouest)



- L'on crée un programme de spécialisation à l'intention des enseignants des premières années. Pour commencer, on pourrait adapter un programme de quatre ans comme celui de Ryerson. Il faudra peut-être d'autres programmes plus courts menant à un diplôme pour les auxiliaires d'enseignement et les travailleurs de garderie.
- Le groupe d'étude sur la sormation dont nous avons recommandé la constitution, examine également le diagnostic et l'évaluation des besoins particuliers et les stratégies d'enseignement adaptées. Il saut exiger une formation suffisante et unisorme dans ce domaine pour tous les prosessionnels qui s'occupent de jeunes ensants.
- Les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé fassent une enquête pour savoir si les garderies ont accès, à l'heure actuelle, aux services de santé spécialisés pour les enfants qui leur sont confliés. Les ministères devraient publier conjointement un énoncé de politique sur la manière de coordonner de manière efficace les garderies et les programmes du manière de la Santé.
- Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et de la Santé, de concert avec les établissements et les organismes compétents, élaborent un plan pour faciliter et coordonner le diagnostic précoce des besoins particuliers. Il faut décréter des mécanismes précis pour transmettre les renseignements essentiels entre le système scolaire, les garderies et les programmes de santé.
- Le ministère de l'Education veille à ce que tous les parents aient accès de manière équitable et satisfaisante aux services d'aide et d'intervention au cours du processus d'identification, de placement et de révision.
- Le ministère de l'Éducation élabore un plan avant décembre 1990 pour élargir les cours sur l'art d'être parent à l'intérieur des écoles et dans le cadre de l'expansion des services.
- Le ministère de l'Éducation, de concert avec les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé et le secteur des services sociaux, élaborent un énoncé de politique sur le concept de l'école communautaire ou l'heure actuelle dans la prestation et la coordination des services de santé, des services sociaux et autres, à l'intention des enfants et des familles, et étudier la manière dont ce rôle élargi des écoles comme endroit de prédilection de toute une gamme de services complémentaires pourrait se développer de façon tutile et efficace.
- Un groupe d'étude interministériel analyse l'éventail des services sociaux, de santé et autres, actuellement disponibles aux enfants et à leurs parents. Il serait chargé d'élaborer un plan de mise en oeuvre pour assurer la coordination la plus efficace de ces services et faciliter des projets-pilotes bien coordonnès.

.82

. T.S.

.92

.25.

.42

.52

.22

.12

21	savietuenummos ta vueisos sasivas sab ta noitesubàti ab savatsinim sa I
14.	Le ministère de l'Education s'assure que chaque conseil scolaire a suffisamment de personnel spécialisé pour coordonner les services de garde d'enfants et les ressources éducatives dont il dispose. Certaines collectivités ne sont pas en mesure d'engager des professionnels à plein temps, mais elles doivent pouvoir accéder aux services spécialisés voulus. Le ministère et les principaux intervenants dans l'enseignement doivent déterminer conjointément principaux intervenants requis dans chaque situation.
.61	Le ministère des Services sociaux et communautaires examine l'anomalie de la situation des écoles privées qui offrent des services de garde d'enfants non réglementés.
	1010MTQ1TQ2
	des échéanciers précis, pour s'assurer que chaque école dispose d'une garderie convenable.
12.	Le ministère de l'Éducation élabore un plan multiannuel, avec des objectifs et
	recommandations.
***	multiculturelles de l'élargissement et de l'amélioration du programme d'éducation de la petite enfance aux directives qu'il prépare en réponse à nos
.11	Le ministère de l'Éducation annexe une analyse des répercussions
	ÞS

Les ministères de l'Education et des Services sociaux et communautaires soumettent un rapport mixte au Comité sur les conclusions de leurs consultations interministérielles avant décembre 1990.

Les ministères de l'Education et des Services sociaux et communautaires publient conjointement un énoncé de politique avant décembre 1990, pour indiquer leurs observations sur la proposition de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. et présenter la manière de mettre en oeuvre ses principes.

L'on finance des projets-pilotes, notamment celui de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. pour développer des modèles intégrés de services de garde et de jardin d'enfants à travers la province.

Le ministère de l'Éducation, de concert avec les principaux intervenants, notamment les facultés d'éducation, élabore un plan, avant décembre 1990, en vue de modifier l'ensemble du système de formation préalable et de formation en cours d'emploi afin de renforcer la préparation à l'enseignement et à la spécialisation en éducation de la petite enfance.

Les facultés d'éducation se mettent à offrir davantage de cours et un programme de spécialisation en éducation de la petite enfance.

.02

.91

.81

'LI

.91

L'on établisse un groupe d'étude avant décembre 1990 pour examiner les compétences, les aptitudes et l'expérience voulues pour enseigner aux tout-petits. Le groupe d'étude doit :

évaluer les programmes actuels des collèges et des facultés d'éducation pour déterminer l'efficacité des programmes d'études et des méthodes d'approche; et

explorer la manière dont les collèges et les facultés d'éducation peuvent reconnaître respectivement les programmes des autres et tirer parti de leurs ressources et sorces mutuelles.

ces objectifs.	
des ressources suffisantes à la disposition des conseils scolaires pour atteindre	
classes de la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants. Il faudra mettre	
Le ministère de l'Education vise un objectif de 16 élèves au maximum dans les	.9
dans la partie centrale de l'école.	
Le ministère de l'Éducation exige que le jardin d'enfants soit toujours situé	٠5
directives régissant le transport des enfants entre les garderies et les écoles.	
examiner la manière de coordonner et de rationaliser la politique et les	
tard. Cet examen doit préciser les normes de sécurité minimales exigées et	
bas âge et soumettent un rapport au présent Comité en décembre 1990, au plus	
Transports procèdent à un examen mixte du ramassage scolaire d'enfants en	
Les ministères de l'Education, des Services sociaux et communautaires et des	. 4.
écoles, qu'elles soient neuves ou anciennes.	
du jardin d'enfants et la manière d'en assurer la présence dans toutes les	
une analyse du type d'espace et d'installations convenant le mieux aux classes	
Les directives du ministère de l'Education que nous recommandons incorporent	3.
avec le réseau de garderies.	
rapports entre l'élargissement proposé et le programme des années suivantes et	
immobilisations immédiates et genérales et des frais de fonctionnement et les	
salles de classe et les écoles pouvant participer, les projections des dépenses en	
d'être pedagogique, les principes directeurs, le nombre d'élèves prévu, les	
programmes du jardin d'enfants avant décembre 1990 pour clarifier la raison	
Le ministère de l'Education publie des directives sur la mise en oeuvre des	.2
and the second of the second o	
de la Santé et les autres organismes compétents.	
en collaboration avec les ministères des Services sociaux et communautaires,	
s'occupent des soins et de l'éducation des tout-petits, il faudrait qu'il le fasse	
besoin de continuité et de coordination entre les divers établissements qui	
principes pedagogiques pour l'education de la petite enfance. Etant donné le	
Le ministère de l'Education élabore un énoncé sur sa philosophie et ses	ı.
· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	
LISTE DES RECOMMANDATIONS	
SROLL GRANDS SEG SEST	
cc	

- élèves au jardin d'enfants et en première année. Le ministère de l'Education établisse au moins deux dates pour l'admission des
- commencent l'école au 30 juin 1991. les inconvénients d'une méthode plus souple d'admission des enfants qui Le ministère de l'Education publie un document de travail sur les avantages et
- qui entrent à l'école au 30 juin 1991. les inconvénients de la baisse de l'âge de scolarité obligatoire pour les enfants Le ministère de l'Education publie un document de travail sur les avantages et
- modalités de mise en oeuvre d'un tel plan. une consultation aussi étendue que possible du monde de l'éducation sur les équitable aux programmes d'éducation de la petite enfance. Il devrait y avoir élabore un plan le plus vite possible pour assurer aux francophones un accès Le ministère de l'Education, de concert avec la communauté francophone,

10.

.6

.8

.7

CONCLUSION

Dans notre dernier rapport, nous avons abordé les préoccupations les plus répandues dans le monde de l'éducation à propos de la suffisance des plafonds des subventions et de l'accès équitable aux ressources voulues pour fournir des programmes de qualité. En proposant des réformes de l'éducation de la petite enfance, dans le présent rapport, nous moyens financiers d'un conseil scolaire à un autre. Nous félicitons le gouvernement provincial de l'importance qu'il accorde à l'éducation de la petite enfance. Mais il faut encore attribuer suffisamment de fonds, les partager équitablement entre les régions de la province pour mettre en oeuvre toute réforme résultant de notre rapport.

Nous nous rendons à l'évidence de ces arguments en faveur de la coordination et du développement des services. C'est pourquoi nous déplorons le fait que l'on ait réduit le rôle des infirmières-hygiènistes dans les écoles.

s'imposent. petits, l'identification des besoins particuliers et l'orientation vers les programmes qui voulus. Dans ce cas, ils pourraient jouer un rôle important dans l'évaluation des toutles parents et les enfants peuvent s'adresser pour obtenir les services et les programmes centres d'activités et de ressources pour les familles seraient peut-être un bon endroit où d'enfants fréquentent le système officiel des services de garde avant d'aller à l'école. Les capables de poser un diagnostic ou de faire un bilan. Par exemple, une petite minorité problème ici est de trouver les moyens d'orienter les enfants vers les divers établissements avons déjà souligné l'importance du diagnostic précoce des besoins particuliers. Le leur rôle et que leur relation aux autres services sociaux n'est pas assez planifiée. Nous limitées dans les grands centres urbains. Il est possible qu'on ne comprenne pas très bien fait que ces centres ne sont pas toujours disponibles et que leurs ressources sont très destinés aux enfants et à leurs parents à travers la province. Cependant, on s'inquiète du d'activités et de ressources pour les familles qui offrent un éventail de services d'appui rattrapage et d'appui voulus. Par exemple, à l'heure actuelle, il y a quelque 226 centres Il existe, bien entendu, bien des moyens de fournir les services de prévention, de

Il n'y a aucune raison, à notre avis, que ces centres d'activités et de ressources pour les familles ne puissent pas jouer un rôle complémentaire à la conception élargie des écoles communautaires ou de quartier dont nous avons parlé. Pour commencer, on pourrait analyser de façon concrète les réalisations actuelles de ces centres, ce qu'ils pourraient faire et comment on pourrait coordonner leurs services avec les autres. Ce besoin de coordination et de planification dépasse le cadre des centres d'activités et de ressources pour les familles et des écoles et remonte aux myriades de services et de programmes à l'intention des enfants et des parents. Le comité recommande que :

Un groupe d'étude interministériel analyse l'éventail des services sociaux, de santé et autres, actuellement disponibles aux enfants et à leurs parents. Il serait chargé d'élaborer un plan de mise en oeuvre pour assurer la coordination la plus efficace de ces services et faciliter des projets-pilotes bien coordonnés.

· L7

Le ministère de l'Éducation, de concert avec les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé et le secteur des services sociaux, élaborent un énoncé de politique sur le concept de l'école communautaire ou école de quartier. L'énoncé devrait considérer le rôle que les écoles jouent à l'heure actuelle dans la l'intention des onciaux et autres, à l'intention des cordination des services de santé, des services sociaux et autres, à l'intention des enfarts et des familles, et étudier la manière dont ce rôle élargi des écoles comme endroit de prédilection de toute une gamme de services compe endroit de prédilection de foute une gamme de services competentaires pourrait se développer de façon utile et efficace.

Plusieurs témoins ont déclaré qu'il fallait faire intervenir davantage que le système scolaire pour mettre sur pied une gamme de programmes de prévention. Ils ont proposé, entre autres, les orientations suivantes :

Le conseiller Nelson a formulé plusieurs recommandations clés.

Il faudrait investir davantage dans les programmes de prévention pour réduire les risques de difficultés d'apprentissage par la suite : cours d'éducation prénatale et programmes communautaires dès la sortie de la maternité, pour les bébés qui naissent avant terme, jusqu'à leur admission dans le système scolaire.

Il faudrait organiser des programmes universels d'éducation prénatale pour s'assurer d'un niveau satisfaisant de santé et de nutrition chez toutes les femmes enceintes.

Il faudrait prêter une attention particulière aux mères adolescentes, avant et après la naissance, ainsi que durant les années préscolaires de leurs enfants. Il faudrait établir un seul centre où elles pourront trouver le soutien affectif, des conseils en psychologie et en nutrition, et de l'aide en cas de crise 24 heures sur 24.

Il faudrait ouvrir des dispensaires de puériculture pour diagnostiquer les déficiences très tôt et fournir conseils et soutien affectif aux parents.

L'Ontario Municipal Social Services Association et le conseil scolaire de Toronto ont signalé que les services de garde de qualité pouvaient jouer un rôle important de prévention et qu'ils constituaient un investissement rentable pour le développement social et individuel de l'avenir. Le conseil scolaire de Toronto a développement social et individuel de l'avenir. Le conseil scolaire de prévention et develiné l'opinion que l'on n'investissait pas assez en programmes de prévention et d'enrichissement, surtout par rapport au coût nettement supérieur de l'éducation de l'enfance en difficulté.

The Learning Disabilities Association of Ontario est en faveur d'un programme de dispensaires dans le domaine du développement des enfants, du même genre que ceux qui existent en Grande-Bretagne, pour aider les parents d'enfants à risques en matière de besoins particuliers. Il faudrait élaborer des programmes de stimulation pour tous les bébés à risques en matière de carence du développement.

Le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté à fait remarquer que l'on devrait améliorer la disponibilité des ressources communautaires et en favoriser l'accès en établissant davantage de dispensaires de puériculture, en formant un plus grand nombre d'orthophonistes et autres spécialistes du langage et formant les services de santé publique.

- Les conseils scolaires collaborent avec les municipalités locales et les organismes communautaires qui désirent ouvrir des centres d'activités et de ressources pour les familles;
- Le ministère de l'Éducation finance des cours sur «l'art d'être parent» dans le cadre de l'éducation permanente.

Les autres provinces ont également prêté attention à l'élargissement du rôle des écoles dans leurs collectivités. En Colombie-Britannique, un article de fond rédigé par un groupe d'étude sur l'éducation de 1988, a proposé un modèle d'écoles de quartier offrant toute une gamme de services, comme la garde d'enfants et d'autres services sociaux, en plus de l'enseignement:

- Étant donné que «les contribuables ont déjà dépensé plusieurs millions de dollars en biens d'immobilisations pour les bisments et les bâtiments scolaires, il fallait faire une meilleure utilisation de ces bâtiments et installations pour l'éducation de la petite enfance et les programmes de garde avant et après les heures d'école et faciliter l'articulation de l'éducation de la petite enfance et les besoins de scolarisation de façon économique;
- On pourrait réaliser des économies considérables en utilisant avec plus d'efficacité les installations existantes et, indirectement, en récoltant les avantages à long terme qui découlent de la prestation efficace d'une gamme complète de services;
- Cela permettrait de simplifier et d'améliorer l'accès aux services de garde avant et après l'école et autres formes de garde d'enfants;
- Cela permettrait de renforcer la coordination et la liaison entre les enseignants et les travailleurs de garderie;
- Les enfants pourraient rester dans un endroit qu'ils connaissent bien et mieux développer leur réseau d'amis, puisque les services de garde et les cours auraient lieu dans le même endroit;
- Ces installations offriraient divers services de soutien, des services sociaux et de la santé coordonnés par la même occasion.

Le Comité reconnaît le bien-fondé de ces arguments en faveur des programmes complémentaires de prévention et de l'élargissement du rôle des écoles dans la coordination et la prestation de services communautaires. Il y a plusieurs années que ces questions ont été abordées dans le Rapport de l'Étude sur les premières années de formation et beaucoup d'autres énoncés de politique de divers ministères. Nous pensons que le moment est venu de mettre en oeuvre ces principes généraux, et nous recommandons que:

communautaires offrant toutes sortes d'activités pour divers groupes d'age, y compris les enfants d'age préscolaire.

- La conseillère scolaire, M^{me} Fiona Melson du conseil scolaire de Toronto, préconise l'ouverture de centres d'accueil des parents et enfants pour permettre à ceux et à celles qui s'occupent d'enfants en bas âge de venir bavarder et glaner des renseignements sur le développement des enfants dans leur langue usuelle, apprendre des jeux et des stratégies éducatives et acquérir la maîtrise de la langue.
- L'Ontario Separate School Trustees Association a recommande la mise sur pied de projets pilotes à travers la province pour permettre aux conseils scolaires d'élaborer des cours sur l'art d'être parent, des services de soutien aux familles et d'autres programmes pour placer l'école au centre de leur communauté.

L'Étude sur les premières années de formation de 1985, soucieuse d'accorder plus d'importance à la prévention et à l'enrichissement qu'à l'enseignement correctif, a également souligné l'importance de relier l'école aux autres services et ressources communautaires. Elle définit les écoles comme :

[...] l'endroit de prédilection pour les partages des ressources aussi bien à l'intérieur qu'en dehors du système scolaire. En resserrant ses rapports avec les familles et en établissant des lifes solides avec les services municipaux, les services communautaires, les gervices provinciaux, les organismes communautaires, les groupes de bénévoles, l'école peut sortir de l'état d'isolement dans lequel elle se trouve trop souvent et devenir petit à petit un centre d'éducation pour les enfants et les parents tout à la fois.

Pour que ce genre d'associations se fasse, il va falloir que les parents, les enseignants, les directeurs et directrices d'écoles, le personnel des services municipaux et les agences communautaires changent leurs façons de voir les choses. Ils doivent se considérer comme des éléments à part entière d'un système qui soutient les enfants de la communauté et travailler ensemble sans se préoccuper outre mesure «des doits territoriaux» de chacun. Il va sans dire que ces changements d'attitude n'arriveront pas du jour au lendemain.

Le rapport a formulé une série de recommandations:

- Le ministère donne des directives sur le rôle que chaque conseil scolaire et les écoles devraient jouer dans la liaison des services au sein de la communauté locale pour aider les familles à éduquer leurs enfants en bas âge;
- Le ministère négocie avec d'autres ministères provinciaux la planification et la mise en oeuvre de strafégies aux niveaux provincial et régional, en vue de renforcer la collaboration parmi les organismes desservant les familles ayant de jeunes enfants;

PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES

Nous avons souligné les rapports interdépendants qui existent entre les premières années à l'école, les années qui suivent et les autres cadres où l'on s'occupe d'éducation de la petite enfance. Nous savons également que le développement des tout-petits est sensible à de nombreux facteurs qui dépassent le cadre de l'éducation formelle et de la garde d'enfants. Le besoin de fournir une gamme de programmes complémentaires de rattrapage et de prévention revenait sans cesse dans nos audiences. Les écoles offriraient certains de ces programmes.

- La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a recommandé que toutes les écoles élémentaires soient dotées d'orienteurs et d'orienteuses et que des infirmières-hygiénistes en nombre proportionnel aux effectifs se rendent régulièrement dans les écoles.
- L'Ontario Catholic Supervisory Officers Association a demandé des subventions provinciales pour s'assurer que tous les conseils scolaires offrent des programmes de nutrition. Plusieurs fédérations d'enseignants se sont également prononcées en faveur des programmes du repas de midi.

D'autres témoins ont déclaré qu'il fallait se concentrer non seulement sur les services directs destinés aux tout-petits, mais également sur les parents. D'aucuns prétendent que les écoles ont un rôle important à jouer dans l'éducation des parents. Nous sommes d'accord et nous estimons que les cours sur l'art d'être parent devraient figurer au programme d'études des écoles secondaires, ainsi que des cours offerts dans le cadre de programme d'études des écoles secondaires, ainsi que des cours offerts dans le cadre de particulier. On pourrait également offrir des cours aux personnes qui s'occupent d'enfants à domicile (c'est particulièrement important du fait que la majorité des services de garde sont fournis dans ce secteur non officiel). Nous recommandons que :

Le ministère de l'Éducation élabore un plan avant décembre 1990 pour élargir les cours sur l'art d'être parent à l'intérieur des écoles et dans le cadre de l'expansion des services.

D'aucuns estimaient que les écoles devraient offrir une large gamme de programmes communautaires.

.92

La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario appuie le concept des centres d'activités et de ressources pour les familles, dont la tâche consisterait à fournir des renseignements, des services de coordination, de garde et d'enseignement. Elle est également favorable au concept des écoles

Il faut également veiller à transmettre l'information d'un système à l'autre après identification des difficultés d'un élève de la garderie ou du programme de la maternelle ou du jardin d'enfants ou tout autre renseignement pertinent. Cela arrive souvent lorsque les travailleurs de garderie entretiennent des rapports avec d'autres organismes et spécialistes:

Par exemple, l'école expérimentale du département de l'éducation de la petite enfance de Ryerson effectue une évaluation formelle de tous les enfants lorsqu'ils quittent le centre pour aller à l'école. On remet les résultats de l'évaluation aux parents en leur demandant de le donner au nouvel enseignant. Il y a également beaucoup de contacts non officiels entre le personnel de l'école expérimentale et des écoles.

Nous craignons que ce genre de communication et de coordination essentielles n'est pas uniforme à travers la province. Le souci de transmettre l'information relative aux enfants ayant des besoins particuliers est lié au besoin général de renforcer les mécanismes de coordination uniforme entre les systèmes dont nous avons parlé. Nous espérons que nos recommandations permettront également d'améliorer le sort des enfants ayant des besoins particuliers. Mais nous jugeons néanmoins qu'il faut prendre des mesures particulières le particuliers. Pas nous recommandons que:

Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et de la Santé, de concert avec les établissements et les organismes compétents, élaborent un plan pour faciliter et coordonner le diagnostic précoce des besoins particulières. Il faut décréter des mécanismes précis pour transmettre les renseignements essentiels entre le système scolaire, les garderies et les programmes de santé.

Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR)

.25.

.42

Les difficultés auxquels se heurtent les parents durant le processus de délibération du comité d'identification, de placement et de révision ont fait l'objet de nombreuses interventions, non seulement durant nos audiences, mais également lors de nos délibérations antérieures. Il arrive souvent que les parents ne savent pas comment obtenir de l'aide ou de l'intervention pour venir à bout du système. On constate de grandes variations dans la dynamique particulière des comités particulière et des programmes des conseils scolaires destinés aux enfants ayant des besoins particulière. Nous recommandons que :

Le ministère de l'Education veille à ce que tous les parents aient accès de manière équitable et satisfaisante aux services d'aide et d'intervention au cours du processus d'identification, de placement et de révision.

les problèmes finiront par disparaître, qu'il n'est pas bon de pousser les enfants avant qu'ils ne soient prêts et que l'enfant soulfrirait davantage si l'on donnait un nom à son mal. La professeure Siegel, qui a acquis une vaste expérience dans les premières années de formation, reconnaît cependant que les enseignants sont extrêmement perspicaces quant aux difficultés de leurs élèves. Elle trouve que le extrêmement perspicaces quant aux difficultés de leurs préoccupations.

Le Comité ne se sent pas en mesure d'évaluer la portée ou la qualité de la formation des collèges ou des facultés d'éducation en matière de besoins particuliers sans s'informer davantage et effectuer des recherches supplémentaires. Cependant, nous estimons que ces stratégies d'enseignement adaptées constituent un élément important des programmes atratégies d'enseignement adaptées constituent un élément important des programmes d'études et de la formation pratique de tout professionnel qui se destine à s'occuper de jeunes enfants. Par conséquent, le Comité recommande que :

Le groupe d'étude sur la formation dont nous avons recommandé la constitution, examine également le diagnostic et l'évaluation des besoins particuliers et les stratégies d'enseignement adaptées. Il faut exiger une formation sulfisante et uniforme dans ce domaine pour tous les professionnels qui s'occupent de jeunes enfants.

Coordination et communication entre les deux systèmes

.52

.22

Une fois que les difficultés ont été identifiées, il faut que les enfants aient accès aux programmes correctifs et aux enseignants spécialisés ou autres professionnels pouvant être consultés. C'est probablement plus facile dans les grands conseils scolaires. Or, les garderies doivent également pouvoir accéder aux services spécialisés dont les enfants ont besoin. Il faut renforcer les liens entre les garderies et les programmes du ministère de la Santé, comme le programme d'appareils et accessoires fonctionnels et les soins à domicile.

Voilà un autre domaine essentiel où il faut intégrer et coordonner la gamme les services disponibles dans le domaine de l'éducation, des services de garde et autres services. Nous recommandons que :

Les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé fassent une enquête pour savoir si les garderies ont accès, à l'heure actuelle, aux services de santé spécialisés pour les enfants qui leur sont confiés. Les ministères devraient publier confointement un énoncé de politique sur la manière de coordonner de manière efficace les garderies et les programmes du ministère de la Santé.

BESOINS PARTICULIERS

Nos audiences ont maintes fois souligné l'importance du diagnostic précoce des enfants ayant des besoins particuliers. Plusieurs témoins ont déclaré que le diagnostic des difficultés d'apprentissage et des autres problèmes devrait se faire durant la période préscolaire. Plus le diagnostic est précoce, plus on a de chances de mettre en oeuvre des programmes spécialisés de rattrapage. Les infirmières-hygiénistes sont parmi les professionnels susceptibles de favoriser ce diagnostic précoce.

On a souligné l'importance particulière des garderies, vu le nombre croissant d'enfants qui les fréquentent. Les travailleurs de garderie sont souvent les premiers à remarquer une difficulté ou un besoin particulier. Il en résulte deux points importants : tout d'abord, il faut que les travailleurs de garderie reçoivent une formation en besoins particuliers pour être en mesure de poser ce diagnostic et, deuxièmement, il faut prévoir des mécanismes permettant de signaler ces observations aux organismes pertinents et prendre les mesures qui s'imposent.

Formation en enseignement et en identification des besoins particuliers

Il semble que l'identification des besoins particuliers figure déjà dans les programmes d'études des cours d'éducation de la petite enfance dans les collèges. Le programme de quatre ans menant à un diplôme de Ryerson comporte au moins deux cours obligatoires sur les enfants ayant des besoins particuliers. Les dons d'observation sont essentiels au programme d'études et aux stages pratiques et les étudiants/enseignants ont la possibilité de faire des stages dans le domaine à l'extérieur de Ryerson.

La portée des programmes d'études sur les besoins particuliers peut varier. Par exemple, la Deaf Children's Society de la communauté urbaine de Toronto ne connaissait aucun programme de formation en éducation de la petite enfance en Ontario qui utilise le langage gestuel et d'autres éléments de formation spécialisée pour les enfants sourds.

Un témoin s'inquiétait de la formation en identification et en éducation des besoins particuliers dans les facultés d'éducation.

La professeure Siegel de l'IEPO a déclaré qu'on ne lui accordait pas l'importance qu'elle métrite et en imputait la raison aux différences fondamentales de phincipal obstacle au diagnostic précoce et à l'enseignement correctif aux enfants ayant des difficultés d'apprentissage était la résistance du système scolaire en fant des difficultés d'apprentissage était la résistance du système scolaire enfants ayant des difficultés d'apprentissage était la résistance du système scolaire qui s'oppose à ce diagnostic. Elle a l'impression qu'on suppose généralement que

Plusieurs témoins déplorent le fait que de nombreuses universités n'accordent pas de crédit ou d'équivalence pour les diplômes en éducation de la petite enfance, même en ce qui concerne les études effectuées à l'université dans le domaine de la petite enfance; ils ont donc demandé que l'on resserre les liens entre les collèges et les universités. L'Association des doyens des facultés d'éducation de l'Ontario a déclaré que les facultés d'éducation de l'Ontario a déclare que les facultés d'éducation de la petite enfance.

Nous avons formulé plusieurs recommandations conçues pour renforcer la coordination de l'éducation et de la garde d'enfants. Il faut également renforcer l'articulation entre la formation des travailleurs de garderie et celle des enseignants en vue d'intégrer le perfectionnement professionnel de tous ceux qui s'occupent de jeunes enfants. C'est pourquoi nous recommandons que:

L'on établisse un groupe d'étude avant décembre 1990 pour examiner les compétences, les aptitudes et l'expérience voulues pour enseigner aux tout-petits. Le groupe d'étude doit :

évaluer les programmes actuels des collèges et des facultés d'éducation pour déterminer l'efficacité des programmes d'études et des méthodes d'approche; et

explorer la manière dont les collèges et les facultés d'éducation peuvent reconnaître respectivement les programmes des autres et tirer parti de leurs ressources et forces mutuelles.

Au-delà de ces questions immédiates, il saut également explorer la possibilité d'élaborer une formation commune en éducation de la petite enfance. Nous recommandons que :

L'on crée un programme de spécialisation à l'intention des enseignants des premières années. Pour commencer, on pourrait adapter un programmes plus courts ans comme celui de Ryerson. Il faudra peut-être d'autres programmes plus courts menant à un diplôme pour les auxiliaires d'enseignement et les travailleurs de garderie.

.12

.02

similarités entre les programmes. Le comité se réunirait régulièrement à des fins de consultation et pour disfuser des renseignements à jour.

Il faut identifier et utiliser de manière efficace les ressources physiques et humaines qui servent actuellement à la formation des enseignants dans les facultés d'éducation et les collèges d'arts appliqués et de technologie. Par exemple, la pupart sinon tous les collèges, exploitent des écoles expérimentales qui constituent un excellent outil de formation des personnes qui se destinent à l'éducation de la petite enfance.

Il faudrait partager les ressources humaines et tirer parti de leurs talents dans les universités comme dans les collèges. Les échanges de professeurs permettraient de renforcer les liens entre les programmes et de maintenir le personnel en assurant leur perfectionnement professionnel.

Le processus de délivrance du brevet d'enseignement doit tenir compte de l'importance de l'approche adoptée pour le développement des jeunes enfants, approche qui fait partie des programmes d'éducation de la petite enfance. Il est préférable d'utiliser une combinaison des deux modes de formation. Il faudrait exiger que tous les éducateurs consacrent plusieurs années de leur carrière dans exiger que tous les stages pratiques dans des classes de premières années.

Ces suggestions se rapportent à la manière d'accroître l'efficacité des ressources et des talents des programmes actuels de formation des enseignants et des travailleurs de garderie. Un autre but, plus général, est de mieux intégrer la formation dispensée à tous ceux qui se destinent à s'occuper de jeunes enfants.

La professeure Warberg préconise des programmes de formation en cours d'emploi conçus pour acquérir les compétences fondamentales qu'elle juge essentielles. Les personnes qui dériennent actuellement un brevet de spécialiste du cycle primaire ou un diplôme en techniques d'éducation spécialisée devront peut-être acquérir des aptitudes supplémentaires. Il faudrait que les collèges et les universités collaborent pour élaboret des cours menant à des qualifications additionnelles pour combler les lacunes de la formation.

La Federation of Women's Teachers Associations a demandé la création de mécanismes permettant aux étudiants qui suivent des cours de formation préalable au cycle primaire de s'inscrire aux cours pertinents des programmes d'éducation de la petite enfance. La Fédération serait en faveur d'accorder des qualifications temporaires, des programmes à voie rapide et des possibilités de recyclage pour permettre aux travailleurs de garderie de se recyclet dans l'enseignement des premières années, tout en préservant la valeur des qualifications d'enseignant. Le permières années, tout en préservant la valeur des qualifications d'enseignant. Le conclusions analogues dans son rapport de l'985.

Comme nous l'avons déjà dit, l'Ontario Coalition for Better Daycare prône un modèle permettant de faire passer les services de garde d'enfants âgés de plus de 3,8 ans dans le système scolaire. Dans ce contexte, l'Ontario Coalition revendique la mise en oeuvre de qualifications temporaires, de programmes à voie rapide et des possibilités de recyclage pour permettre au personnel des deux systèmes de travailler dans la division élargie de l'éducation de la petite enfance.

.81

Le ministère de l'Éducation, de concert avec les principaux intervenants, notamment les facultés d'éducation, élabore un plan, avant décembre 1990, en vue de modifier l'ensemble du système de formation préalable et de formation en cours d'emploi afin de renforcer la préparation à l'enseignement et à la spécialisation en éducation de la petite enfance.

19. Les facultés d'éducation se mettent à offrir davantage de cours et un programme de spécialisation en éducation de la petite enfance.

Articulation des différents programmes de formation

Plusieurs témoins ont sait remarquer qu'il sallait d'abord identisser les compétences communes voulues pour s'occuper de jeunes enfants. La professeure Isabel Doxey, de Ryerson, par exemple, a noté qu'il sallait acquérir des connaissances de base et une série de compétences avant de s'occuper de tout-petits. Il est moins important, selon elle, de savoir s'il sallait acquérir cette compétence durant la formation préalable ou en cours d'emploi. De plus, elle a précisé que les travailleurs de garderie, aussi bien que les enseignants des premières années, devaient acquérir ces connaissances et compétences de enseignants des premières années, devaient acquérir ces connaissances et compétences de passe. On pourrait délivrer un brevet permettant de travailler dans les deux systèmes.

La professeure Carolyn Warberg, directrice du département des études de l'enfance au CAAT, a collège Centennial et coordonnatrice de l'éducation de la petite enfance au CAAT, a formulé une série complète de recommandations sur la manière d'identifier les compétences communes, d'élaborer les programmes d'études voulus et d'évaluer les résultats des programmes des collèges et des facultés de préparation du personnel qui s'occupe de tout-petits.

Les programmes de formation des enseignants doivent préparer les gens de manière spécifique à s'occuper d'enfants de quatre ans et de cinq ans. Un comité d'étude constitué de personnes qui s'occupent de jeunes enfants serait chargé d'identifier les compétences voulues pour s'acquitter de ce rôle. On peut alors d'identifier des programmes d'études en fonction des compétences.

Ce principe s'appliquerait autant aux collèges qu'aux facultés d'éducation. Cependant, la professeure Warberg se soucie également de l'interrelation entre les deux types de formation qui sont différents. Elle propose plusieurs moyens de mieux intégrer les programmes.

Il faudrait constituer un comité d'articulation des programmes constitué de représentants des programmes d'éducation de la petite enfance des collèges et des universités. Ce comité serait chargé de développer un mécanisme susceptible d'examiner de façon systématique les programmes d'études et d'identifier les

Modifications pouvant être apportées à la formation professionnelle

Ce sujet a suscité de grands débats dans nos audiences. On a formulé des recommandations pour améliorer et réformer la formation des travailleurs de garderie comme des enseignants.

L'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie a demandé qu'on charge un groupe d'étude constitué de représentants des ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et des Collèges et Universités, ainsi que de représentants du secteur privé, pour étudier la question de l'éducation de la petite enfance. Le groupe d'étude devrait préciser ce qu'on entend par éducation de la petite enfance, quelles normes en régissent la prestation de services et la meilleure manière de certifier les programmes de formation en techniques d'éducation spécialisée.

Plusieurs fédérations et associations d'enseignants ont recommandé que l'on modifie la formation préalable et la délivrance du brevet d'enseignement des enseignants au palier élémentaire pour accorder plus d'importance à l'éducation de la petite enfance. Par exemple, l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens estime que les facultés d'éducation devraient offrir une option en éducation de la petite enfance et que les enseignants devraient être tenus d'avoir suivi des cours en techniques d'éducation spécialisée au niveau universitaire.

Les enseignants désiraient aussi renforcer la formation en cours d'emploi et les exigences dans le domaine de l'enseignement des premières années.

Ces deux thèmes - une plus grande spécialisation en éducation de la petite enfance dans les programmes du B.Ed. (Baccalauréat en éducation) et l'amélioration de la formation en cours d'emploi - avaient également été abordés dans les audiences et le Rapport de l'Étude sur les premières années de formation.

Mous sommes d'accord sur la nécessité de réorganiser la formation et la délivrance du brevet d'enseignement des enseignants des premières années pour refléter les nouveaux effectifs dans les classes du jardin d'enfants. Il faudra, pour cela, modifier considérablement les programmes dans les facultés d'éducation. On s'inquiète du fait qu'un enseignant peut terminer son année à la faculté d'éducation sans avoir effectué un seul stage pratique dans une classe de jardin d'enfants. Et cette personne peut très bien eus pratique dans une classe de jardin d'enfants, parce que cela correspond sux besoins du conseil scolaire qui l'emploie. Il en va de même d'un enseignant possédant le brevet et des années d'expérience dans d'autres années, si le conseil l'exige. Les délibérations du plan d'action du ministère vont peut-être résoudre cette question. Nous pensons néanmoins que la situation exige des mesures dans l'immédiat, et nous

recommandons que:

L'Institute for Child Study à la faculté d'éducation de l'Université de Toronto a un programme d'études supérieures de deux ans avec spécialisation en éducation de la petite enfance.

Il existe également des programmes spécialisés en techniques d'éducation spécialisée :

- Ryerson et l'Université de Guelph offrent des programmes de quatre ans en techniques d'éducation spécialisée. Les finissants ont la possibilité d'obtenir un brevet d'enseignement auprès d'une faculté d'éducation avant d'enseigner dans les écoles.
- Vingt-deux collèges communautaires offrent des cours de deux ans menant à un diplòme en techniques d'éducation spécialisée. Les diplômés se destinent à travailler dans les garderies.

Nous avons examiné les programmes d'études et les descriptions de cours de plusieurs de ces établissements. S'il est vrai qu'ils traitent tous plus ou moins du même domaine, on constate néanmoins un manque de coordination globale sur le contenu des programmes ou d'évaluation des résultats des divers programmes. Nous étions frappés par la conception etronée que les collèges se faisaient des facultés d'éducation et vice-versa.

Nous nous souciions également du fait qu'il n'existe aucun processus global d'accréditation des programmes de l'éducation de la petite enfance dans les collèges, ni de moyens d'assurer des normes minimales ou l'uniformité. S'il est vrai que les facultés d'éducation tombent sous le coup du système d'accréditation de l'université dont elles relèvent, il y a relativement peu de coordination entre les diverses facultés et aucun souci d'assurer une relativement peu de coordination entraîne, entre autres, l'absence d'évaluations globales du contenu ou de la qualité des programmes de formation en éducation de la petite enfance. Il est impossible de savoir si la formation professionnelle dispensée par les divers établissements est adéquate.

La situation soulève un certain nombre de questions:

- Quelles sont les principales différences dans le contenu des divers programmes de formation?
- Pourquoi la formation reçue doit-elle être différente alors qu'on s'occupe d'enfants qui sont au même stade de développement ou presque?
- Comment peut-on coordonner ces programmes pour faciliter la continuité chez les enfants?
- Quel est le rôle des ministères, des conseils scolaires, des syndicats, des collèges, des facultés et des autres organismes pour remédier à cette situation?

Le Comité félicité la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. qui a su imaginer cette proposition novatrice. Dans notre rapport, nous avons souligné l'importance de l'intégration des services de garde aux premières années d'école. Ce modèle constitue un premièr pas prometteur dans la bonne direction.

La question de l'interrelation du système scolaire et du réseau des garderies a fait l'objet de nombreuses consultations interministérielles au cours des dernières années. À notre avis, cette proposition constitue un stimulant intéressant et pourrait inspirer des orientations de politiques conjointes, et nous recommandons que:

Les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires publient conjointement un énoncé de politique avant décembre 1990, pour indiquer leurs observations sur la proposition de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. et présenter la manière de mettre en oeuvre ses principes.

D'une façon plus concrète, et dans l'immédiat, nous trouvons que le modèle intégré mérite d'être mis à l'essai. Nous recommandons que :

17. L'on finance des projets-pilotes, notamment celui de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Mursery Inc. pour développer des modèles intégrés de services de garde et de jardin d'enfants à travers la province.

Formation professionnelle

16.

Programmes et qualifications

On a vu qu'un enfant de quatre ans se retrouve dans des cadres d'enseignement très différents. Les antécédents des personnes qui s'occuperont de lui diffèrent autant. Les enseignants du cycle primaire possèdent un B.A. et un B.Ed. avec un brevet d'enseignement du cycle primaire et intermédiaire. Les travailleurs de garderie ont parfois un diplôme décerné par un collège d'arts appliqués et de technologie (C.A.A.T.)

On constate une grande variation dans la formation de ces personnes, si elles en ont reçu une, en techniques d'éducation spécialisée.

Le Comité a appris que les programmes d'études et la formation pratique dans le domaine de la petite enfance étaient limités ou contradictoires dans les facultés d'éducation. Signalons certaines exceptions intéressantes :

coordination des services à l'enfance fort efficaces. À Ottawa, on a pris l'initiative d'intégrer les services de garde dans une école au programme du jardin d'enfants.

Intégration locale

En réponse à l'annonce saite dans le discours du trône, la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc., l'organisme qui regroupe tous les services de garde, qui a été créé par le conseil scolaire d'Ottawa, a proposé un modèle permettant d'allier les services de garde au programme du jardin d'enfants à temps plein. Sa proposition a été largement disfusée à travers la province.

- Le but est de fournir un programme intégré qui réponde à la fois aux besoins de scolarisation des enfants et aux besoins des parents qui fréquentent. On a estimé dans la proposition que 60 pour 100 des enfants qui fréquentent le jardin d'enfants à temps plein avaient besoin de services de garde avant ou après le jardin d'enfants.
- L'ensemble du programme est sidèle aux principes de l'éducation de la petite enfance, il se concentre sur la manière dont les enfants apprentissage et un style la découverte, fournit un milieu stimulant propice à l'apprentissage et un style souple d'enseignement en équipe. Le programme fait appel aux talents respectifs du personnel enseignant et des professionnels de la petite enfance.
- Une équipe différenciée, mais intégrée d'enseignants, de professionnels de la petite enfance et d'auxiliaires d'enseignement qui travaillent ensemble pour planifier et organiser la journée entière, en mettant l'accent sur la continuité.
- le programme comprend les éléments de la garde d'enfants et du jardin d'enfants, dont les horaires et les emplois du temps sont échelonnés :
- Les spécialistes de la petite enfance sont sur place à partir de 7 h 30;
- Le programme du jardin d'enfants commence à 9 h jusqu'à 15 h 30. Les spécialistes de la petite enfance continuent également à participer aux activités dans la classe en présence des enseignants durant cette période;
- Les spécialistes de la petite enfance sont présents jusqu'à 17 h 30.
- On pourrait réserver certaines salles de classe et installations au programme et les enfants passeraient d'une salle à l'autre selon un roulement au cours de la journée. Les enseignants disposeraient de périodes libres dans leur salle de classe pour préparer les expositions et le matériel.
- On pourrait coordonner les services de garde avec la garde d'enfants plus âgés et les programmes d'êté. On a estimé que cette offre de services coordonnés permettrait de couvrir les frais de la garderie grâce aux subventions et aux droits de scolarité versés.

reconnaît également que les services de garde d'enfants de qualité sont une forme d'éducation qui est essentielle au bon développement des enfants; et enfin, la centralisation des responsabilités pour la garde et l'éducation des enfants facilite l'organisation des responsabilités pour la garde et l'éducation des enfants facilite fragmentation et le besoin de coordination. De façon plus concrète, la mesure ne nécessiterait aucune nouvelle structure, mais simplement le passage d'une infrastructure d'une tâche assez délicate, mais ce n'est pas la première fois que le gouvernement d'une tâche assez délicate, mais ce n'est pas la première fois que le gouvernement provincial effectue une refonte de ce genre.

On n'a pas assez discuté en public et dans les secteurs en cause de ces changements institutionnels et de ces nouvelles idées, et nous nous gardetons pour le moment de formuler des recommandations spécifiques à ce sujet. Nous aimerions simplement d'éducation des retvices de garde et d'éducation de la petite enfance, qui pourrait figurer à l'ordre du jour des politiques publiques. Pour commencer, on pourrait introduire la question dans les consultations interministérielles et publiques en cours.

Nous savons que les deux ministères collaborent sur la manière d'améliorer la coordination des systèmes. Nous sommes aussi conscients de la nature complexe des questions en sause : combien d'enfants peut-on confier à chaque adulte? Ce rapport doit-il varier selon l'âge et le cadre? Quel est le rôle des directeurs d'école à propos des garderies qui se trouvent dans leur école? Le partage des installations et des frais entre les garderies et les écoles, et la question de la communication et de la coordination dont les participants ont témoigné lors des audiences. Nous aimerions accélèrer le processus et nous recommandons témoigné lors des audiences. Nous aimerions accélèrer le processus et nous recommandons

Les ministères de l'Education et des Services sociaux et communautaires soumettent un rapport mixte au Comité sur les conclusions de leurs consultations interministérielles avant décembre 1990.

.81

: ənb

Nous espérons que cette mesure se soldera par des propositions concrètes sur la manière globale d'intégrer les deux systèmes, et nous espérons voir une coordination plus étroite et la mise en oeuvre de programmes communs dans un proche avenir. Entre-temps, il faudra poursuivre les efforts en vue de renforcer la continuité des expériences des enfants. Nous pensons qu'il est possible d'améliorer la coordination aux niveaux régional et local. Dans beaucoup de collectivités, on trouve de bons exemples de comités de

organismes fort différents. De nombreux témoins ont fait état du besoin de renforcer la coordination entre les différents organismes, ministères et systèmes en cause; certains ont même demandé qu'elle soit rendue obligatoire.

- Par exemple, la Consultants/Coordinators Association of Primary Educators a demandé que l'on réorganise les deux ministères pour souligner l'uniformisation des politiques en matière de programmation, de rapports élèves-enseignants, de normes et de formation des enseignants.
- De même, la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario a fait remarquer qu'il faudrait coordonner les organismes et les ministères chargées des services et de l'enseignement et d'éliminer les obstacles bureaucratiques. Il faudrait examiner et rationaliser les réglementaires des divers établissements.
- L'Ontario Separate Schools Trustees Association a demandé aux ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires de poursuivre leur collaboration sur toutes les questions se rapportant aux services de garde dans les écoles. Il faudrait que les ministères élaborent des programmes de détachement du personnel pour affecter des travailleurs communautaires spécialisés pour une certaine période dans les conseils scolaires qui affichent une forte croissance.

Divers groupes se sont prononcés en faveur de la centralisation des services à l'enfance et plusieurs ont recommandé la création d'un ministère de l'Enfance. Tous les groupes n'étaient pas en faveur de cette mesure quand on aborda la question.

- L'Ontario Coalition for Better Daycare n'est pas favorable à la création d'un ministère de l'Enfance ou pour l'Enfance. Elle préférerait élargir le système scolaire pour qu'il englobe les tout-petits.
- Le Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children a demandé la nomination d'un ombudsman provincial pour l'enfance, afin d'assurer la coordination et le contrôle des politiques gouvernementales en ce qui concerne les droits de l'enfance et faciliter la planification interministérielle des mesures dans le domaine de la protection du bien-être de l'enfance.

Nous ne sommes pas certains que la création d'un nouveau ministère soit le meilleur moyen d'améliorer la coordination et l'intégration de l'enseignement et des services de garde. Au niveau provincial, il vaudrait mieux accroître les responsabilités du ministère de l'Éducation pour les services de garde. On pourrait peut-être confier tout le domaine de la garde d'enfants au ministère de l'Éducation publique de ministère de l'Éducation la responsabilité de toute forme de prestation publique de services de garde et d'éducation destinés aux enfants à partir de l'âge de 3,8 ans. Cette orientation présente plusieurs avantages possibles : elle reconnaît que la garde d'enfants ne orientation présente plusieurs avantages possibles : elle reconnaît que la garde d'enfants ne simple présence, un service fourni aux parents qui en ont besoin; elle se borne pas à une simple présence, un service fourni aux parents qui en ont besoin; elle

petite enfance puissent transmettre leurs observations et leurs préoccupations aux enseignants.

- La Learning Disabilities Association of Ontario estime qu'il faudrait rendre obligatoire la communication entre responsables à chaque période transitoire où les enfants passent du système de santé au système de garderie, puis au système scolaire.
- La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario s'est prononcée en faveur d'un centre d'information entre les divers organismes, axé sur la communauté, pour les parents à propos des programmes et services disponibles. Elle considère également que l'enseignant du jardin d'enfants représente un «jalon» dans la coordination des services de garde, de l'éducation et des autres services à l'intention des petits.
- La Consultants/Coordinators Association of Primary Educators voudrait que l'on établisse des procédures qui facilitent la collaboration entre les professionnels de la garde d'enfants et les enseignants dans la planification, le partage des services et des rescionnes et les activités de perfectionnement professionnel.
- L'Ontario Catholic Supervisory Officers Association a demandé que l'on mette sur pied un registre sur tous les enfants dès qu'ils entrent dans un cadre d'éducation de la petite enfance.
- Cependant, le professeur Regan de l'IEPO a fait allusion au problème que pose le partage des registres entre les deux systèmes, du fait que les responsables n'ont pas les mêmes critères ou ne comprennent pas toujours la nature des programmes de l'autre système. Elle a également souligné l'importance d'obtenir l'autorisation préalable des parents pour divulguer des renseignements sur les enfants d'un système à l'autre.

Les questions de la coordination et de la communication entre les écoles et les garderies en recouvrent une autre, notamment la disponibilité des ressources professionnelles. Plusieurs conseils scolaires ont des coordonnateurs responsables des services de garde. À notre avis, cette mesure pourrait s'avérer prometteuse et nous recommandons que :

14.

Le ministère de l'Éducation s'assure que chaque conseil scolaire a suffisamment de personnel spécialisé pour coordonner les services de garde d'enfants et les ressources éducatives dont il dispose. Certaines collectivités ne sont pas en mesure d'engager des professionnels à plein temps, mais elles doivent pouvoir accéder aux services spécialisés voulus. Le ministère et les principaux intervenants dans l'enseignement doivent déterminer conjointement le nombre de coordonnateurs requis dans chaque situation.

Coordination interministérielle

La question exige des relations institutionnelles complexes entre le ministère de l'Éducation et le ministère des Services sociaux et communautaires et entre les écoles et les garderies. La question centrale reste à savoir comment coordonner ces compétences et

- Comment ces programmes tiennent-ils compte du besoin de services de garde avant et après les heures de classe?
- Les nouvelles subventions pour le ramassage scolaire proposées par le ministère de l'Éducation pourront-elles servir à assurer le transport des élèves de la maternelle et du jardin d'enfants au domicile, ainsi qu'à d'autres lieux de garderie?

Nos audiences ont révélé toute une gamme de préoccupations particulières et de suggestions précises :

- Le professeur Young a déclaré qu'il fallait trouver des moyens de coordonner le programme d'études et les programmes des garderies et du reste de l'école. Par l'ensemble de l'école. On pourrait prévoir un centre d'accueil pour les parents à l'école. On pourrait prévoir un centre d'accueil pour les parents à collaboration.
- L'Ontatio Catholic Supervisory Officers Association a réclamé un examen des règlements et des exigences pour chaque cadre de l'éducation de la petite enfance. Il faut établir une recherche permanente, l'élaboration et la vérification des programmes afin d'en renforcer l'uniformisation.
- Le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté du ministère de l'Éducation a réclamé que l'on fasse un suivi de l'information importante et de la continuité des nouveaux programmes, de manière à éviter qu'un enfant «passe entre les mailles du filet» lorsque ses parents déménagent d'un endroit à un autre et que l'enfant grandit et passe d'un niveau de service à un autre.

Mécanismes de coordination

Plusieurs conseils scolaires ont un coordonnateur des services de garde d'enfants ou une autre personne qui assure la liaison entre les écoles et les garderies, un coordonnateur des besoins particuliers ou des équipes qui visitent les centres et les garderies et des représentants qui siègent dans plusieurs organismes locaux ou régionaux de coordination des services de garde d'enfants. Nous les félicitons de cette action, mais nous nous préoccupons du manque d'uniformisation entre les mécanismes de coordination et les préoccupons du manque d'uniformisation entre les mécanismes de coordination et les préoccupons du manque d'uniformisation entre les mécanismes de coordination et les présentes sous-jacentes d'un endroit à l'autre dans la province.

Les mémoires soumis au Comité formulaient de nombreuses recommandations concrètes sur la manière de coordonner le système scolaire et le réseau des garderies de manière efficace. Par exemple :

La professeure Ellen Regan de l'IEPO a suggère l'idée de réunions entre les divers spécialistes lorsque les enfants passent du système de garderie au système scolaire et des contacts officiels entre les deux systèmes pour que les spécialistes de la

En règle générale, nous sommes en faveur d'une conception à long terme par laquelle les divers programmes où l'on s'occupe d'enfants et les établissements qui les régissent sont étroitement intégrés.

Nous avons répertorié plusieurs questions à examiner pour renforcer la continuité dans le vécu quotidien des enfants et aplanir les obstacles qui se dressent contre notre but à long terme d'une bonne intégration. La première question, et la plus pressante, est d'assurer la stabilité et la continuité chez les enfants qui se déplacent d'un cadre à un autre. Le défi consiste à résoudre de manière efficace les principales différences de programmes entre le système scolaire et le réseau des garderies. Cela exige une coordination à plusieurs niveaux : entre les garderies, la maternelle et le jardin d'enfants et les premières années à l'intérieur d'écoles particulières; entre les conseils scolaires et les garderies et leur l'autre question se rapporte aux différences de formation, de rémunération et de responsabilités entre les enseignants et les professionnels formation, de rémunération et de responsabilités entre les enseignants et les professionnels

Coordination entre le réseau des garderies et le système scolaire

Plusieurs témoins ont fait remarquer qu'il fallait donner une vue d'ensemble de l'expérience des enfants dans le système scolaire comme dans le réseau des garderies. Il faut systèmatiser la communication entre les deux systèmes.

- Le professeur Noel Young du collège George Brown a signalé que la garde d'enfants faisait l'objet pour ainsi dire d'une «garde conjointe» entre les divers ministères et organismes dont elle relève. Malgré quelques exemples de bonne coordination, il reste à améliorer la collaboration entre le système scolaire et le réseau des garderies. Cela exige des relations de travail entre le personnel enseignant et le personnel préposé aux garderies qui s'occupe d'enfants particuliers.
- Là encore, l'Ontario Public School Boards Association a répertorié les principales questions à résoudre en matière de coordination avec d'autres programmes communautaires, les garderies et le rôle des conseils scolaires dans la prestation des services de garde:
- Il faut préciser le rôle des conseils scolaires dans la prestation des services de garde.
- 2. La collaboration interministérielle est essentielle.
- 3. Les exigences en matière de locaux ne sont pas les mêmes dans les garderies que pour les programmes du jardin d'enfants. Comment peut-on les concilier?

CONTINUITÉ

Un nombre croissant de petits de trois et de quatre ans sont gardés hors de chez eux, avant d'aller à l'école. On note en même temps une progression des garderies dans les écoles. Une question essentielle a trait à la coordination des expériences et des attentes des enfants dans chaque cadre. Un consensus s'est nettement dégagé lors de nos audiences, soit qu'il fallait en assurer la coordination, de manière à promouvoir la stabilité et la continuité. Par exemple:

- L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens préconise une structure de la journée d'école qui assure la continuité et l'uniformité pour chaque enfant, de manière à coordonner les programmes avant l'école, après l'école et du repas de midi avec le programme du jardin d'enfants.
- La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et l'Ontario has Association of Junior Educators appuient le concept de la «journée ininterrompue» qui préconise la continuité dans l'expérience des enfants. Elle exige une bonne coordination entre les différentes années d'une école et entre les écoles et les garderies.
- Le Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children a déclaré qu'il faudrait considérer l'éducation comme un processus permanent qui commence à la naissance. Ce qui se passe durant les cinq premières années est crucial au bien-être de l'enfance et de la société tout entière. C'est pourquoi il faut établir des liens plus étroits entre les services de garde d'enfants, les écoles maternelles, les parents et le système scolaire.

Teneur globale

Plusieurs personnes ont sait remarquer qu'il ne sustrinait pas d'accueillir davantage d'enfants de quatre ans et de cinq ans à la maternelle et au jardin d'enfants pour résoudre le problème de la garde d'enfants auquel sont sace les parents; il saut encore prendre des dispositions pour le reste de la journée et le transport aux établissements en cause. En satvices de garde d'une demi-journée et le transport aux établissements en cause. En services de garde d'une demi-journée ou à temps plein. Il saut absolument sournir des services souples et complets. Beaucoup de témoins préconisaient la prestation de soins et d'une éducation complète pour sournir des services durant toute la journée aux enfants qui en ont besoin.

Cette «journée ininterrompue» ne signifie pas qu'on se borne à s'occuper des enfants durant toute la journée et à éviter de les laisset seuls. Le plus important, c'est de préciser des principes communs et d'établir des programmes coordonnés de manière à assurer la continuité des expériences des enfants dans les différents cadres où l'on s'occupe d'eux.

fournir là où le besoin est le plus pressant. Cela signifie certainement qu'il faut prévoir des garderies dans certaines écoles actuelles, ainsi que dans les écoles nouvellement construites. S'il faut assurer le financement des immobilisations pour la rénovation de ces fécoles, nous estimons qu'il s'agit d'un bon investissement. Le but à long terme est de fournir une garderie à chaque école. Les dispositions peuvent être souples; par exemple, une école séparée peut aménager une garderie dans un presbytère ou une salle paroissiale a côté de l'église. L'important est que chaque école ait sa garderie. Le Comité recommande que:

12. Le ministère de l'Éducation élabore un plan multiannuel, avec des objectifs et des échéanciers précis, pour s'assurer que chaque école dispose d'une garderie convenable.

Les écoles indépendantes et les services de garde

Le Comité est conscient d'une anomalie dans le règlement qui régit les garderies. Une école peut être homologuée comme école privée si elle a six élèves en première année. Elle peut alors élargir son programme en amont, et accueillir des enfants de deux ans et demi. Ces écoles sont en réalité des garderies d'enfants ou des écoles maternelles. Elles ne tombent pas sous le coup de la <u>Loi sur les garderies</u> et ne relèvent pas du ministère des Services sociaux et communautaires, ni du ministère de l'Éducation (qui ne réglemente pas les écoles élémentaires privées, ni du ministère de l'Éducation (qui ne réglemente pas écoles élémentaires privées, ni du ministère de l'Éducation (qui ne réglemente pas sons acont acomme des écoles du règlement en vertu de la loi actuelle. Cette anomanie, qui ne pose aucun problème dans de nombreux cas, pourrait servir à éviter la règlementation des garderies. Nous recommandons que :

Le ministère des Services sociaux et communautaires examine l'anomalie de la situation des écoles privées qui offrent des services de garde d'enfants non règlementés.

.EI

Le conseil scolaire de Toronto estime qu'il faudrait élargir les responsabilités des conseils scolaires en matière de garderie. Si c'était le cas, on n'aurait pas à s'inquiéter de la stabilité à long terme et de la sécurité des places de garderie dans les écoles. Le conseil s'est engagé à fournir suffisamment de places, même si cette position semble opposée à la politique du ministère qui accorde la priorité à l'éducation dans l'utilisation des locaux.

En revanche, l'Umbrella Central Day Care Services a déclaré que la garde d'enfants devrait constituer un réseau distinct, que la garde d'enfants axée sur la communauté est plus sensible aux besoins des parents qu'un système scolaire déjà surcharge.

Des participants se sont plaints du manque de sécurité des garderies dans les écoles : qu'arrivera-t-il lorsque les écoles auront besoin des locaux en raison du programme élargi du jardin d'enfants ou de la croissance des effectifs?

Par exemple, le conseil scolaire de Toronto s'inquiète que la réduction des effectifs des classes et la croissance du nombre d'élèves entraîne de graves pénuries de locaux dans ses écoles; cela risque de l'inciter à reprendre les classes utilisées par règlements relatifs aux locaux et au financement, el a dit qu'il faudrait modifier les règlements relatifs aux locaux et au financement des immobilisations en faveur des garderies dans les écoles actuelles aussi bien que dans des écoles nouvellement construites.

On s'est interrogé pour savoir pourquoi les garderies dans les écoles s'adressent seulement aux enfants des régions à forte croissance, où l'on construit de nouvelles écoles? Lorsque davantage d'enfants fréquenteront une demi-journée de maternelle dans toute la province, la communauté exercera-t-elle des pressions sur les écoles pour qu'elles fonctionnent comme garderie l'autre moitié de la journée. La plupart des écoles et des conseils scolaires n'ont ni les fonds, ni les locaux pour le faire.

Une autre préoccupation avait trait à l'absence de financement des immobilisations par le ministère de l'Éducation pour la rénovation des écoles actuelles en vue de créet des garderies. C'est souvent le cas des écoles en milieu urbain défavorisé, à forte croissance des effectifs et où les locaux sont très limités.

De même, le Réseau ontarien des services de garde francophones a signalé que l'on construisait peu d'écoles de langue française. Les programmes gouvernementaux qui fournissent des fonds destinés aux garderies dans les nouvelles écoles ne s'appliquant pas à ce cas, il n'y a aucun financement pour créer des garderies dans les écoles francophones.

Le Comité appuie la multiplication des garderies dans les écoles. Cependant, nous estimons également qu'il faut assurer un accès équitable à ces services et qu'il faut les

pour les dépenses en immobilisations pour les garderies exigées dans toutes les écoles nouvellement construites. Le ministère des Services sociaux et communautaires fournit des subventions pour le démarrage, le matériel et le budget de fonctionnement. Ces mesures ont eu les résultats suivants:

- 200 garderies supplémentaires en construction ou prévues pour les nouvelles écoles entre 1988-1993, soit un total de 6 000 places supplémentaires;
- 1 000 places supplémentaires dans des locaux scolaires inutilisés entre 1987 et
- des recherches et des projets-pilotes sous l'égide des deux ministères sur la meilleure façon de coordonner les deux réseaux.

L'organisation de la garde d'enfants varie selon les conseils scolaires.

- Le conseil scolaire de Toronto possède le réseau des garderies le plus développé dans ses écoles. Il compte plus de 100 programmes dans 85 à 90 écoles. Chacun de ces programmes est exploité par une société sans but lucratif distincte dont le conseil d'administration est constitué du directeur, des enseignants, des parents et d'autres personnes de la collectivité locale.
- Le conseil scolaire d'Ottawa fournissait lui-même des services de garde à l'origine, mais la Loi sur l'éducation ne lui permet plus de le faire. Il a constitué une société sans but lucratif qui exploite des programmes au début (ensuite, elles passent sous le contrôle de groupes de parents) ou lorsque les parents sont réticents à s'intéresser à la question.
- La Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. exploite actuellement une crèche et une garderie pour les enfants d'âge préscolaire dans deux écoles secondaires. Comme la plupart des parents fréquentent ces mêmes écoles, il n'est pas possible d'avoir un conseil d'administration stable constitué de parents pour gérer eux-mêmes les programmes. Elle est en train de constituer un autre programme exploité sous l'égide d'un groupe directeur.
- Plusieurs autres conseils scolaires ont adopté ce modèle et d'autres songent à le faire.

On a répertorié plusieurs problèmes dans le réseau actuel des garderies dans les écoles. Les normes de la <u>Loi sur les garderies</u> sont-elles trop strictes ou gênantes pour des enfants plus âgés ou dans le cadre de l'école? Comment peut-on déceler les coûts cachés au conseil scolaire et partager plus équitablement les frais de loyer, d'entretien et de personnel?

Nombre de témoins ont déclaré qu'il fallait préciser les responsabilités globales et l'autorité des conseils scolaires en matière de garderie d'enfants dans les écoles.

- les services destinés aux enfants âgés de 3,8 ans et plus doivent être fournis par le système scolaire.
- L'Association française des conseils scolaires de l'Ontario a demandé aux ministères des Services sociaux et communautaires et de l'Éducation d'élargir les services de garde d'enfants de langue française dans toute la province.
- L'Ontario Municipal Social Services Association a déclaré qu'il faudrait considérer la garde d'enfants comme un service public global pour tous ceux qui en ont besoin. Les concepts clés sont la disponibilité, le prix abordable et l'assurance de qualité.
- D'autres ont déclaré que la garde d'enfants devrait être flexible pour répondre aux besoins et à l'emploi du temps des parents qui travaillent; cela nécessite des services de garde avant et après l'école et des services de transport entre la garderie et l'école.

De façon générale, l'Ontario Coalition for Better Daycare et l'Ontario Municipal Social Services Association s'inquiètent que les mesures relatives à la maternelle et au jardin d'enfants semblent avoir été planifiées sans tenir compte de leurs répercussions sur le réseau des garderies.

Garde d'enfants dans les écoles

On note une augmentation importante du nombre de places fournies directement dans les écoles.

- En 1975, il y avait 25 garderies dans les écoles; en mars 1989, il y en avait 884.
 Les effectifs des centres dans les écoles totalisaient 30 555 élèves en 1989.
- Sur un nombre total de 2 767 garderies collectives, 31,9 pour 100 se trouvent dans les écoles.
- Les effectifs des garderies dans les écoles ont augmenté de 26,3 pour 100 entre 1987 et 1989, par rapport à 13,7 pour 100 pour l'ensemble des garderies.

En juin 1987, le gouvernement a annoncé qu'il appuyait les garderies dans les écoles dans le cadre de ses nouvelles orientations pour les programmes de garde d'enfants. Son but était d'accroître le nombre de places dans les écoles en ajoutant des classes prévues à cet effet dans toutes les écoles neuves et en incitant les écoles actuelles à y consacret leurs locaux inutilisés.

Cette mesure a nécessité un partenariat officiel entre les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires. Le ministère de l'Éducation fournit des subventions

SEKAICES DE CYKDE DENEVALS

Nos audiences ont sait ressortir l'importance des services de garde d'enfants. On a beaucoup parlé des soins de qualité pour le bien-être et le développement ultérieur de l'enfant, du nombre croissant d'enfants et de parents qui ont recours à des services satisfaire à cette demande, des conséquences des nombreux cadres où l'on s'occupe des enfants sur leur apprentissage et leur stabilité, du développement de garderies dans les écoles et, peut-être le plus important pour nous, du besoin de coordonner le système scolaire et le réseau des garderies d'enfants à tous les niveaux.

Bien des aspects de la garde d'enfants dépassent la portée de nos délibérations. Nous n'abordons pas la question des permis, de la réglementation, du financement, de la comparaison des garderies publiques et privées et de l'élaboration globale des politiques. Nous nous concentrons principalement sur l'interrelation du système scolaire et du réseau des garderies et sur la manière dont les expériences d'apprentissage des enfants dans les différents cadres peuvent être intégrées et renforcées.

L'Ontario Municipal Social Services Association (association ontarienne des services socio-municipaux) voyait une grande similarité dans les buts des deux systèmes:

Nous devrions considéret la garde d'enfants non pas comme un simple programme de garde, mais comme un programme développemental. Une perspective axée sur l'enfant a pour but de fournir un cadre stimulant, convenable et sécurisant.

D'autres personnes qui ont témoigné aux audiences ont fait état de l'importance d'accéder à des services de garde de qualité à des prix abordables. Plusieurs témoins ont déclaré qu'il faudrait considérer la garde d'enfants comme un service public clé au même titre que l'éducation :

L'Ontario Coalition for Better Daycare a demandé au gouvernement d'établir un réseau de garde d'enfants universel, financé et exploité par les pouvoirs publics, pour tous les enfants et toutes les familles qui en ont besoin. L'accès aux services de garde est considéré comme un droit au même titre que l'éducation. Ce réseaut fonctionnerait de manière à assurer l'intégration d'une éducation axée sur l'enfant, donctionnerait de manière à assurer l'intégration d'une éducation axée sur l'enfant, toutes les possibilités du développement de l'enfant. L'Ontario Coalition estime toutes les possibilités du développement de l'enfant. L'Ontario Coalition estime que:

la prestation des services destinés aux enfants de moins de quatre ans doit suivre un modèle de centres d'activités souples dans leur quartier même, qui soit universel, financé et exploité par les fonds publics; et

en oeuvre du multiculturalisme et des politiques et procédures en matière de relations interraciales. Toutes les écoles devraient mettre en oeuvre des programmes d'études et des stratégies pédagogiques qui reflètent, défendent et appuient une société multiculturelle et multiraciale.

- Les conseils scolaires devraient offrir des cours de formation en cours d'emploi à leur personnel auxiliaire comme les secrétaires d'école et le personnel d'entretien pour les sensibiliser aux autres cultures.
- Il faudrait fournir une éducation multiculturelle et multiraciale à tous les élèves, même dans les écoles où les classes sont homogènes.

Nous reconnaissons l'importance de l'étude des langues étrangères autres que l'anglais et le français et qu'il faut donner l'occasion à l'enfant en bas âge d'acquérir la maîtrise de sa première langue. On peut poser beaucoup de questions complexes à propos de l'étaboration de l'éducation de la petite enfance dans un contexte multiculturel : Quel sera l'éflet du jardin d'enfants à temps plein sur le besoin de cours d'anglais langue seconde durant les premières années? Y aura-t-il suffisamment de services auxiliaires et de personnel multilingue spécialisé pour le diagnostic précoce? Quels effets auront les programmes des langues d'origine? Comment les programmes du jardin d'enfants s'adapteront-ils au grand nombre d'enfants d'immigrants et de réfugiés dans certaines s'adapteront-ils au grand nombre d'enfants d'immigrants et de réfugiés dans certaines régions?

Nous avons déjà recommandé que le ministère prépare des directives sur la mise en oeuvre du programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants. Nous recommandons également que :

.11.

Le ministère de l'Éducation annexe une analyse des répercussions multiculturelles de l'élargissement et de l'amélioration du programme d'éducation de la petite enfance aux directives qu'il prépare en réponse à nos recommandations.

Le ministère de l'Éducation, de concert avec la communauté francophone, élabore un plan le plus vite possible pour assurer aux francophones un accès équitable aux programmes d'éducation de la petite enfance. Il devrait y avoir une consultation aussi étendue que possible du monde de l'éducation sur les modalités de mise en oeuvre d'un tel plan.

L'éducation de la petite enfance dans une société multiculturelle

.01

Nous avons vu que l'éducation doit être sensible aux besoins particuliers de la société communauté francophone; elle doit aussi refléter la nature multiculturelle de la société contemporaine.

Par exemple, durant la première série d'audiences sur les classes d'année et d'autres aspects de l'organisation scolaire, nous avons entendu le témoignage du conseil scolaire de North York et appris que la mère de plus de 65 pour 100 des élèves n'avait pas l'anglais comme première langue. Le conseil a déclaré qu'il était essentiel de tenir compte des différences individuelles dans la programmation, à l'heure actuelle, en raison de la diversité ethnique et culturelle des élèves. Ces difficultés sont d'autant plus graves que beaucoup d'enfants d'immigrants et de réfugiés ont rarement eu une instruction normale en raison des interruptions résultant des luttes politiques dans leur pays.

L'éducation multiculturelle n'est jamais aussi importante qu'au début de la scolarité de l'enfant.

Le conseil scolaire de Toronto offre un large éventail de programme de multiculturels, comme la First Nations School qui comprend un programme de jardin d'enfants, et bientôt, une garderie. Le conseil a aussi ouvert 20 centres d'accueil multilingues pour les parents et les élèves dans la langue du quartier. C'est souvent la grand-mère qui amène l'enfant à ces centres. Un avantage supplémentaire a été de favoriser le contact avec l'école aux grand-mères, qui se sont mises à suivre des cours d'anglais langue seconde, des cours d'alphabétisation et autres programmes essentiels.

L'Association des mêtis et aborigènes de l'Ontario a souligné que les enseignants qui s'occupent d'enfants mêtis et aborigènes avaient besoin d'une formation spécialisée pour comprendre les valeurs de leur culture et la manière de les exprimer dans la vie quotidienne. La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a formulé plusieurs recommandations qui soulignent le fait que l'éducation de la petite enfance s'inscrit dans une collectivité multiculturelle spécifique, que le Comité approuve.

Le ministère de l'Éducation devrait assumer la responsabilité de fournir les ressources, les programmes-cadres et les documents pédagogiques pour préparer les enseignants à leur mission dans un milieu multiculturel et multiracial. Les conseils scolaires devraient assumer la responsabilité pour l'élaboration et la mise

profiteraient de ses bienfaits de prévention et de rattrapage, le fassent. On pourrait plaider pour le jardin d'enfants à temps plein obligatoire pour le garantir. Nous hésitons à recommander le changement de l'âge de la scolarité obligatoire sans en discuter longuement avec le monde de l'éducation et le grand public. Nous pensons néanmoins qu'il s'agit d'un dossier qui mérite d'être étudié. Nous recommandons que:

Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients de la baisse de l'âge de scolarité obligatoire pour les enfants qui entrent à l'école au 30 juin 1991.

Education de la petite enfance de langue française

'6

Des représentants du monde de l'éducation francophone ont exhorté le gouvernement à s'assurer que les francophones aient accès à la même éducation de la petite enfance que les anglophones. Nous les appuyons.

L'Association française des conseils scolaires de l'Ontario a formulé plusieurs recommandations spécifiques. Étant donné la dominance de la culture anglaise et la pénurie de garderies de langue française, elle a souligné l'effet de prévention et de rattrapage de l'éducation de la petite enfance dans la préservation de la langue et de la culture françaises. Elle recommande que :

Le gouvernement appuie et finance des programmes de refrancisation à l'échelle de la province au niveau du jardin d'enfants et de la première année. Il devrait reconnaître la nécessité de tels programmes pour assurer des services équivalents en français.

L'Association a également signalé la présence d'obstacles institutionnels importants sur la voie de cette équité, et recommandé que :

Le gouvernement modifie l'article II de la Loi sur l'éducation pour accorder aux sections de langue française des conseils scolaires publics et séparés le pouvoir d'exiger que les conseils scolaires créent des places de jardin d'enfants à temps plein. Il devra fournir des subventions spéciales à cette fin.

Nous sommes d'accord avec les éducateurs francophones qu'il faut assurer un accès équitable à l'éducation de la petite enfance en langue française. Cependant, il faut planifier ces services soigneusement et obtenir une garantie de fonds. Nous recommandons donc que:

- les enfants peuvent commencer l'école dès leur quatrième anniversaire (l'âge de scolarité obligatoire demeure à six ans);
- le programme serait à plein temps et fournirait des services de garde d'enfants sur place avant et après l'école;
- les classes d'année et la progression seraient éliminées jusqu'à l'âge de huit ans;
- on assurerait une continuité des aptitudes et des connaissances pour élaborer des programmes d'études adaptés à l'âge; et
- les effectifs des classes ne dépasseraient pas 20 élèves.

Les premières années et l'égalité sur le plan de l'éducation

Deux questions qui n'ont pas été soulevées directement au cours de nos audiences nous semblent néanmoins importantes. La première se rapporte aux élèves qui fréquentent les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants. Nous savons qu'un pourcentage élevé de conseils scolaires offrent des programmes de maternelle et de jardin d'enfants. Mais nous n'avons pas de données précises sur le pourcentage d'enfants qui les fréquentent. Il serait très intéressant d'effectuer une étude pour savoir quels enfants ne fréquentent pas la liée au statut socio-économique? C'est d'autant plus important que nous savons qu'une éducation de la petite enfants issus de milieux défavoirsés. Ce serait grave, à notre avis, de rattrapage chez les enfants issus de milieux défavoirsés. Ce serait grave, à notre avis, si le pourcentage d'élèves qui fréquentent la maternelle et le jardin d'enfants était plus bas dans les régions et dans les couches sociales défavorisées.

La seconde question qui se rapporte logiquement à l'élaboration globale de l'éducation de la petite enfance a trait à l'âge de la scolarité obligatoire. Étant donné les bienfaits prouvés de l'éducation de la petite enfance et les changements socio-économiques qui influent sur la demande accrue de soins et d'éducation en dehors du foyer, faut-il baisser appelle maintenant le jardin d'enfants? Si les programmes sont plus répandus, verra-t-on presque tous les enfants fréquenter la maternelle? Dans notre <u>Second rapport</u>, nous avons abordé la question de la durée de l'année scolaire et de la journée d'école, vestiges d'une époque révolue. Devons-nous repenser la question du début de la scolarité pour les temps modernes?

Nous pensons qu'il est très important que chaque enfant ait la possibilité d'accéder à une éducation de la petite enfance de qualité et que tous les enfants de milieux défavorisés qui

La continuité des premières années

Les deux questions des effectifs des classes et de la souplesse dans la date d'admission initiale soulèvent à leur tour la question essentielle de l'intégration du jardin d'enfants au cycle primaire. L'Étude sur les premières années de formation a permis de déceler un problème important: le fait que la maternelle et le jardin d'enfants fonctionnent en planification et de communication entre les enseignants des années du cycle primaire et du planification et de communication entre les enseignants des années du cycle primaire et du pas forcément le même âge, mais qui en étaient au même stade de développement.

L'Étude a souligné l'importance de la continuité et de la souplesse dans les programmes d'études et les expériences d'apprentisange pour les enfants au cours des premières années.

L'Étude a souligné l'importance de la continuité et de la souplesse dans les programmes d'études et les expériences d'apprentisange pour les enfants au cours des premières années.

L'Étude a souligné l'importance de la continuité et de la souplesse dans les programmes un apprentieur des primaires des premières années.

Plusieurs personnes ont témoigné durant nos audiences en faveur du concept de la continuité des premières années. Plusieurs groupes ont signalé comment on pouvait intégrer leur structure, les programmes d'études et les méthodes d'approche.

Une des recommandations avait trait à l'introduction des classes à années multiples durant les premières années :

L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens a recommandé que le ministère de l'Éducation effectue une étude sur la possibilité d'introduire des classes à années multiples au cycle primaire pour assurer une progression en souplesse et qu'il lance des projets pilotes.

La Coordinators/Consultants Association of Primary Educators revendiquait une refonte encore plus poussée:

- Il faudrait considérer les premières années comme un tout intégré pour assurer la continuité de la planification et de l'élaboration des programmes, des classes aux effectifs convenables, des dates d'admission et de progression souples et prêter toute l'attention qu'ils méritent à l'agencement des salles de classe et au matériel pédagogique.
- L'Ontario Principals Association a proposé un plan concret pour organiser un modèle intégré pour les premières années d'école :

avait également conclu la même chose : «En raison de la variabilité des degrés de développement aux niveaux social, physique et intellectuel, on estime qu'il serait bénéfique à la plupart des enfants, sinon à tous, que leur admission dans une classe et leur progression dans tout le cycle primaire soient souples.» L'étude a recommandé que le ministère fasse preuve de souplesse pour l'admission initiale et la progression des élèves durant tout le cycle primaire.

La province de la Colombie-Britannique est en train d'effectuer une réforme de son système d'éducation. Elle préconise l'admission en septembre ou en janvier pour les premières années. L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques angloontariens s'est prononcée en faveur du concept des deux admissions scolaires.

Le Comité est d'accord avec les nombreux témoins qui estiment qu'il serait bon pour le développement des enfants de leur permettre d'entrer à l'école à des périodes différentes. Nous nous inquiétons également du fait que le système actuel risque d'avoir un effet néfaste sur certains enfants. Notre première recommandation est donc que :

7. Le ministère de l'Éducation établisse au moins deux dates pour l'admission des élèves au jardin d'enfants et en première année.

Nous étions également favorables aux arguments des personnes qui se sont prononcées en faveur d'un système encore plus souple pour les premières années, par exemple, en fonction de l'anniversaire de l'enfant, en même temps qu'une progression souple pendant les premières années. Cependant, on ne pourrait pas mettre en oeuvre des changements aussi radicaux sans consulter longuement le monde de l'éducation et le grand public. C'est pourquoi nous recommandons que:

.8

Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients d'une méthode plus souple d'admission des enfants qui commencent l'école au 30 juin 1991.

Nous savons très bien qu'une refonte des modalités d'admission des écoliers entraînerait de grandes diffricultés sur le plan logistique et qu'elle aurait des répercussions sur toute la structure des premières années d'école. En fait, nous estimons que c'est dans cette optique plus large qu'il faudrait considérer ces changements.

- La Federation of Women's Teachers Associations of Ontario a recommandé que le gouvernement provincial limite à 15 le nombre d'élèves à la maternelle et à 18 au jardin d'enfants, et fournisse des mesures d'incitation financière pour aider les conseils scolaires à atteindre cet objectif.
- La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a demandé au ministère de l'Éducation de limiter à 16 le nombre d'élèves à la maternelle et au jardin d'enfants, et à 20, le nombre d'élèves en première, deuxième et troisième année.
- Et enfin, l'Ontario Coalition for Better Daycare estime que 16 élèves représente l'effectif optimal dans les classes d'éducation de la petite enfance qui ne devrait pas dépasser 20 élèves.

Le Comité est d'accord avec les nombreuses personnes qui ont témoigné de l'importance des effectifs réduits dans les classes d'éducation de la petite enfance et des limites pour la maternelle et le jardin d'enfants. Ce chiffre devrait être en rapport avec celui des garderies et, de première et de deuxième année. Nous appuyons les mesures de la province visant à réduire les effectifs des classes en première et en deuxième année et nous pensons qu'il faudrait appliquer ces chiffres à la maternelle et au jardin d'enfants. Bien entendu, cela exige des subventions spéciales pour assurer un nombre suffisant de salles de classe et de ressources pour la maternelle et le jardin d'enfants. Le comité recommande que :

Le ministère de l'Éducation vise un objectif de 16 élèves au maximum dans les classes de la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants. Il faudra mettre des ressources suffisantes à la disposition des conseils scolaires pour atteindre ces objectifs.

Date de l'admission scolaire initiale

.9

Plusieurs éducateurs ont témoigné que la méthode actuelle régissant l'admission de tous les enfants au mois de septembre était trop rigide. La théorie pédagogique et nombre de projets de recherche nous rappellent que les enfants se développent à un rythme différent. Les indices arbitraires, comme la date de naissance, ne tiennent pas compte de ce rythme. De façon plus concrète, nous savons que le système actuel pose des problèmes qui préoccupent de nombreux parents. Certains enfants, nés le même mois, ne semblent pas aussi prêts à entrer en première année que d'autres. En revanche, certains enfants sont obligés d'attendre, alors qu'ils sont première année que d'autres.

C'est pourquoi de nombreux éducateurs réclament l'adoption d'un système plus souple ou plusieurs dates d'admission à l'école. L'Étude sur les premières années du cycle primaire

avantages que cela comporte au point de vue de la sécurité et de l'agencement. Le comité recommande que :

5. Le ministère de l'Éducation exige que le jardin d'enfants soit toujours situé dans la partie centrale de l'école.

Effectifs

Plusieurs témoins ont fait état d'une anomalie importante relevée dans les dernières mesures du gouvernement, en ce qui concerne les premières années. D'une part, la province précise des effectifs maximums de 20 élèves en première et en deuxième année, mais pas au jardin d'enfants. Cette absence de précision au jardin d'enfants va aussi à l'encontre des réglements particuliers en matière de garderies : le rapport obligatoire la matière de garderies : le rapport obligatoire la mois, 1 pour 8 pour les nourrissons de moins de préscolaire de 2 ans et demi à 5 ans, 1 pour 12 pour les enfants d'âge les enfants de 6 à 12 ans.

Nous devons nous garder ici de faire des comparaisons trop simplistes. Les exigences des garderies précisent le nombre d'enfants par adultes, qui n'ont pas tous reçu une formation spécialisée en éducation de la petite enfance. D'autre part, dans beaucoup de classes du jardin d'enfants, il y a des auxiliaires, des bénévoles ou d'autres adultes présents dans la classee. Nous partageons néanmoins les préoccupations de nombreuses personnes qui s'inquiètent des effets, pour les enfants, de passer d'un petit groupe à la garderie à la situation du jardin d'enfants où les effectifs sont beaucoup plus nombreux. Nous sommes suussi d'accord avec les intervenants qui ont souligné l'importance de classes à effectifs réduits susceptibles de fournir les soins individualisés et souples dont les tout-petits ont réduits susceptibles de fournir les soins individualisés et souples dont les tout-petits ont grand besoin.

La nécessité de réduire les effectifs des classes figurait parmi les sujets les plus fréquemment abordés et certains groupes ont formulé des recommandations précises sur les effectifs optimaux au jardin d'enfants, notamment toutes les fédérations d'enseignants du palier élémentaire :

L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens propose de limiter à 20 élèves les effectifs de toutes les classes de la maternelle et du jardin d'enfants et précise que 15 élèves par classe est l'ideal.

Transports

Il faudrait également aborder la question des transports. L'article qui suit se rapporte à l'intégration et à la coordination des différents cadres de l'école et des garderies qui accueillent des enfants. Le transport d'un lieu à un autre constitue un élément important de cette question.

L'Ontario Public School Teachers Federation préconise que les conseils scolaires prévoient des moyens de transport adéquats entre l'école et le jardin d'enfants pour les élèves du cycle primaire.

De façon générale, l'Ontario Association of Junior Educators recommande que :

L'on règlemente les normes de sécurité, la formation des chauffeurs et la procédure régissant le ramassage des élèves. Il faudrait se procurer des autobus conçus spécialement pour les enfants en bas âge.

Nous nous préoccupons de l'adoption de normes de sécurité efficaces et uniformes pour le transport des élèves, surtout si l'élargissement du programme du jardin d'enfants risque d'accroître le nombre d'élèves qui prennent l'autobus. Le comité recommande que :

Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et des Transports procèdent à un examen mixte du ramassage scolaire d'enfants en bas âge et soumettent un rapport au présent Comité en décembre 1990, au plus tard. Cet examen doit préciser les normes de sécurité minimales exigées et examiner la manière de coordonner et de rationaliser la politique et les directives régissant le transport des enfants entre les garderies et les écoles.

Salles de classe

L'Ontario Association of Junior Educators a également recommandé que l'on se garde d'aménager des salles de classe préfabriquées pour les élèves du jardin d'enfants. Or, le ministère a signalé qu'aucune modalité de règlements ou politique actuelles ne l'en empêchait. Les fonctionnaires qui ont témoigné devant le comité ont déclaré que, à leur avis, les conseils scolaires décideraient plutôt d'aménager d'autres classes dans les bâtiments préfabriquées, pour faire de la place au programme élargi du jardin d'enfants. Il faut dire que nous sommes plutôt opposés à l'idée de mettre des enfants en bas âge dans des salles de classe préfabriquées. Nous reconnaissons qu'il est bon d'accorder aux écoles et aux conseils scolaires locaux la souplesse voulue en matière d'aménagement et de conception, bien que toutes les écoles neuves aient des exigences très strictes en matière de salles de classe et de cadre pour les garderies. Nous estimons qu'il faudrait placer les de salles de classe et de cadre pour les garderies. Nous estimons qu'il faudrait placer les perits dans la partie centrale des écoles, y compris les classes mobiles, avec tous les petits dans la partie centrale des écoles, y compris les classes mobiles, avec tous les

Nous craignons également que beaucoup de questions cruciales n'aient pas été abordées avant l'annonce du programme élargi du jardin d'enfants. S'il est vrai que nombre de ces questions font actuellement l'objet d'une analyse dans les discussions relatives au plan d'action, la grande majorité des conseils scolaires ont déjà des programmes de jardin d'enfants, et les subventions au titre des nouvelles mesures seront disponibles en septembre 1990. Nous estimons qu'il faut clarifier la raison d'être et les principes directeurs du programme élargi du jardin d'enfants sans plus tardet, et nous recommandons que:

Le ministère de l'Éducation publie des directives sur la mise en oeuvre des programmes du jardin d'enfants avant décembre 1990 pour clarifier la raison d'être pédagogique, les principes directeurs, le nombre d'elèves prévu, les salles de classe et les écoles pouvant participer, les projections des dépenses en immobilisations immédiates et générales et des frais de fonctionnement et les rapports entre l'élargissement proposé et le programme des années suivantes et apports entre l'élargissement proposé et le programme des années suivantes et avec le réseau de garderies.

Locaux et installations

L'autre question importante a trait aux normes régissant les installations, le matériel et les locaux. On ne peut pas supposet que ce qui convient parfaitement aux années du cycle primaire soit adapté aux premières années.

Par exemple, l'Ontario Association of Junior Educators préconise l'établissement de normes de sécurité obligatoires pour les terrains de jeux en plein air des écoles pour les premières années qui répondent aux besoins et aux capacités des tout-petits.

A l'heure actuelle, le processus d'approbation des dépenses en immobilisations est assorti de normes régissant la conception des locaux prévus pour le jardin d'enfants. Mais nous ne sommes pas convaincus que cette mesure suffira à assurer la disponibilité de places et d'installations convaincus que cette mesure suffira à assurer la disponibilité de places et d'installations convenables pour les classes du jardin d'enfants, surtout dans les bâtiments anciens. Nous avons recommandé que le ministère publie des directives sur la mise en oeuvre du programme élargi du jardin d'enfants. Nous recommandons également que :

.ε

.2

Les directives du ministère de l'Éducation que nous recommandons incorporent une analyse du type d'espace et d'installations convenant le mieux aux classes du jardin d'enfants et la manière d'en assurer la présence dans toutes les écoles, qu'elles soient neuves ou anciennes.

la maternelle et du jardin d'enfants. De même, les conseils scolaires dont les effectifs sont très élevés risquent de ne pas avoir suffisamment de locaux pour offrir des cours de jardin d'enfants à temps plein, même s'ils le désirent. Au fur et à mesure que les conseils scolaires adopteront le programme à temps plein, cela va-t-il créer des pressions irrésistibles sur les conseils scolaires contigus? Qu'arrivera-t-il si ces conseils n'ont pas les ressources voulues ou accusent une forte croissance des effectifs et une pénurie de locaux? Sera-t-on obligé de mettre plus d'élèves dans des salles de classe préfabriquées à cause de l'élargissement du programme du jardin d'enfants?

Organisation des premières années

scolaires adaptés.

.8

·L

Nos audiences ont soulevé plusieurs questions au sujet des répercussions du programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants sur le plan scolaire et sur l'organisation globale des premières années. Les questions les plus courantes avaient trait aux effectifs des classes, à l'âge d'admission, à la progression des premières années, au rapport avec les années suivantes, etc.

de la gamme des préoccupations exprimées par les éducateurs :

.9	Quelles répercussions le jardin d'enfants à temps plein aura-t-il sur le
.č	L'éducation de la petite enfance au niveau de la maternelle exige des modifications du programme scolaire des années suivantes du cycle primaire. Il ne faut pas la traiter séparément.
.4.	Quel effet cela aura-t-il sur les négociations entre les conseils scolaires et le corps enseignant, si l'on continue à décréter les effectifs des classes?
3.	Va-t-on décréter les effectifs et quel en sera l'effet sur l'objectif des effectifs maximaux visés pour la première et la deuxième année?
۲.	Quelles sont les qualifications que l'on exigera des enseignants et quelles en seront les conséquences pour la pénurie d'enseignants imminente?
T	Quelles en seront les répercussions sur les besoins en immobilisations des conseils scolaires, surtout dans les régions à forte croissance?

Il faut tenir compte des frais relatifs à l'élaboration des programmes

Devrait-on accueillir en priorité dans les programmes du jardin d'enfants à temps plein les enfants les plus susceptibles d'échouer sur le plan scolaire?

Mise en oeuvre des mesures relatives au jardin d'enfants

Bien entendu, dans nos audiences, on a beaucoup parlé de l'élatgissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants. Les témoignages étaient généralement favorables à la mesure du gouvernement, cependant beaucoup se sont interrogés sur l'orientation et l'effet des changements. Plusieurs personnes s'inquiétaient surtout de l'absence d'un fondement pédagogique global. Il n'était pas très clair non plus pourquoi le gouvernement rendait la maternelle obligatoire, sans faire de même pour le jardin d'enfants à temps plein. Plusieurs intervenants ont demandé des précisions sur ces questions.

- Le professeur Ellen Regan de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario (IEPO) craignait que l'on se contente d'étirer toute la journée le programme d'une demi-journée du jardin d'enfants. Elle a déclaré qu'il fallait préciser les objectifs du jardin d'enfants au niveau de la politique.
- L'Association for Bright Children a déclaré qu'il fallait énoncer clairement les principes pédagogiques et les cadres du programme élargi du jardin d'enfants afin d'éviter que les parents et les enseignants nourrissent des attentes peu réalistes à l'égard des enfants.
- La Federation of Women's Teachers Associations of Ontario a souligné les hypothèses pédagogiques fondamentales sous-jacentes à l'éducation de la petite enfance. Elle a recommandé que les conseils scolaires considèrent le programme de la maternelle d'une demi-journée et du jardin d'enfants à temps plein comme nouvelle possibilité de fournir un milieu d'apprentissage sensible aux besoins de l'enfant sur le plan social, affectif, physique et intellectuel, plutôt qu'une occasion d'accélèrer les progrès scolaires de l'enfant.

Une autre question qui revenait sans cesse avait trait à l'accueil que les conseils scolaires allaient réserver au programme du jardin d'enfants. L'annonce initiale laissait entendre que tous les enfants auraient la possibilité de fréquenter le jardin d'enfants. Or, les exigences proprement dites et les modalités de financement veulent-elles que tous les conseils scolaires sont-ils censés offrir le programme du jardin d'enfants dans toutes les écoles ou seulement dans certaines? Le ministère prétend que oui, c'est-à-dire que toutes les écoles élémentaires offriront le programme de jardin d'enfants. Mais les conseils scolaires ont-ils les ressources voulues programme de jardin d'enfants.

La question des ressources a soulevé plusieurs objections, étant donné le grand nombre de conseils scolaires dont les dépenses dépassent les plafonds des subventions approuvées. Par exemple, les petits conseils scolaires, qui n'ont pas toujours les moyens de financer leurs dépenses de fonctionnement et d'immobilisations, et dont les ressources et le personnel spécialisé sont limités, ne sont pas toujours en mesure d'élargir le programme de personnel spécialisé sont limités, ne sont pas toujours en mesure d'élargir le programme de

solution de problèmes, l'acquisition du langage, l'alphabétisation et la coordination physique afin d'assurer l'alphabétisation et la suite. Les avantages qui découlent de l'éducation de la petite enfance sont importants pour chaque enfant.

Plusieurs témoins jugeaient néanmoins que le ministère n'avait pas été assez concret et explicite dans l'énoncé de sa politique sur l'éducation de la petite enfance. Plusieurs intervenants importants du monde de l'éducation ont prétendu que le ministère devrait élaborer un énoncé de politique ou publier un document pour préciser sa philosophie et ses objectifs. Par exemple, la Consultants/Coordinators Association of Primary Educators a recommandé que :

Le ministère formule un énonce d'orientation pour les premières années soulignant les processus d'apprentissage naturels des tout-petits. Il devrait énoncer clairement les principes qu'il considère solides du point de vue de la pédagogie pour l'éducation de la petite enfance, reconnaître l'importance de la méthode axée sur le l'éducation de la petite enfance, reconnaître l'importance de la méthode axée sur le jeu et fournir un soutien au monde de l'éducation pour l'aider à atteindre ces buts.

La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario pronait que :

Le ministère de l'Education énonce des attentes précises, convenables et réalisables pour les enfants du cycle primaire et fournisse les ressources voulues pour réaliser ces attentes.

Les doyens des facultés d'éducation, l'Ontario Separate School Trustees' Association et l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens ont formulé des recommandations analogues. Nous reconnaissons l'intérêt d'un tel énoncé. Nous avons appris que les politiques et les programmes-cadres font l'objet d'une discussion et d'une refonte dans le cadre du plan d'action du ministère et que l'on est en train de réviser la circulaire Les années de formation. D'autre part, on continue à mettre en coeuvre des changements importants comme l'élargissement du programme du jardin deuviser la circulaire des changements importants comme l'élargissement du programme du jardin d'enfants. Nous estimons qu'il serait bon que le ministère exprime sa philosophie et ses d'enfants.

Le ministère de l'Éducation élabore un énoncé sur sa philosophie et ses principes pédagogiques pour l'éducation de la petite enfance. Étant donné le besoin de continuité et de coordination entre les divers établissements qui s'occupent des soins et de l'éducation des tout-petits, il faudrait qu'il le fasse en collaboration avec les ministères des Services sociaux et communautaires, de la Santé et les autres organismes compétents.

- permettre à l'enfant de bouger et de se lever durant toutes les étapes de tout programme d'éducation de la petite enfance;
- faire appel aux ainés et aux autochtones comme personnes-ressources et modèles à imiter pour aider les enfants d'origine autochtone à s'identifier fortement à une personne ou à une culture.

Cette formule est particulière aux valeurs culturelles et aux besoins des enfants autochtones. Il n'en demeure pas moins vrai que l'énoncé de principes généraux s'applique également à d'autres collectivités. Il faudrait absolument que l'éducation soit toujours orientée vers une culture particulière.

Elaboration des politiques ministérielles

C'est avec plaisir que nous avons constaté que le ministère de l'Éducation partage cet avis à propos de l'éducation de la petite enfance axée sur l'enfant. Or, les divers rapports susmentionnés ont tous conclu que l'on n'appliquait pas les hypothèses pédagogiques et les énoncés de politique du ministère de la même manière dans toute la province. Les différentes ressources dont les conseils scolaires disposent dans les diverses régions et dans les zones de forte croissance ont également contribué à l'écart noté parmi les programmes d'éducation de la petite enfance disponibles. Ce manque d'uniformisation n'est pas l'apanage des écoles, on le retrouve dans le réseau des garderies, sans compter la garder leurs enfants. Nous estimons personnelles que prennent les parents pour faire complexité déconcertante des dispositions personnelles que prennent les parents pour faire garder leurs enfants. Nous estimons que la politique du gouvernement devrait s'assurer que les principes généralement reconnus de l'éducation de la petite enfance sont appliqués de la même manière dans l'ensemble de la province, sans oublier évidemment de les parieus adapter aux besoins particuliers des collectivités.

Le gouvernement a entrepris d'élargir l'éducation de la petite enfance en adaptant des mesures en faveur de la maternelle et du jardin d'enfants et des services de garde dans les écoles. Il existe des tendances socio-économiques qui incitent à accorder une importance croissante aux premières années. Cependant, d'aucuns s'inquiètent du manque expresse de leadership du gouvernement provincial en matière de politique.

Le ministère a effectué l'énoncé suivant devant le Comité à propos des buts généraux de l'éducation de la petite enfance :

Le ministère de l'Education s'est engagé à donner aux petits âgés de quatre et de cinq ans la possibilité d'acquérir des bases solides dans le développement social, la pensée et la

LES PREMIÈRES ANNÉES D'ÉCOLE

Principes directeurs

Tous les intervenants dans le domaine de l'éducation et le grand public reconnaissent clairement l'importance de l'éducation de la petite enfance. Quelle sorte d'éducation de la petite enfance faut-il dispenser? Quels objectifs philosophiques et principes pédagogiques devraient orienter l'éducation de la petite enfance?

Un consensus s'est dégagé du témoignage des participants. L'éducation de la petite enfance ne devrait pas trop insister sur les résultats scolaires trop tôt, et elle ne doit pas être axée sur le programme scolaire. Les programmes d'études devraient être en fonction du stade de développement de l'enfant. L'éducation de la petite enfance devrait être axée sur l'enfant, holistique, se concentrer sur la croissance générale de l'enfant au point de vue intellectuel, physique, affectif et social. Elle doit souligner l'exploration et l'apprentissage actifs initiés par l'enfant. Les locaux, le matériel et les emplois du temps l'apprentissage actifs initiés par l'enfant. Les locaux, le matériel et les emplois du temps devraient être adaptés, souples et accorder suffisamment de temps pour les activités en plein air et le développement musculaire. Un autre but plus général et aussi essentiel a trait à la continuité entre les différents milieux dans lesquels évoluent les enfants.

L'Association des mêtis et aborigènes de l'Ontario a proposé un des énoncés les plus complets des principes directeurs de l'éducation de la petite enfance :

• Les programmes d'éducation de la petite enfance doivent :

- proposer des expériences physiques, affectives, sociales, créatives et cognitives visant à développer la totalité de l'enfant dans la culture des métis et des aborigènes;
- privilégier l'activité ludique qui doit servir à donner à l'enfant une expérience et une connaissance du monde;
- organiser de nombreux programmes inspirés de modèles et de matériel culturels dans les collectivités qui comptent des enfants d'origine autochtone;
- trouver l'expérience qui permettra à l'enfant métis et aborigène d'acquérir de bonnes connaissances de base de la langue parlée et des aptitudes préalables à la lecture;
- respecter la culture dans les cadres, la structure, le rythme des études et la satisfaction des besoins de chaque enfant sur le plan de la santé;

des coûts par élève approuvés en 1989, le ministère estime à 106 millions de dollars les frais annuels de fonctionnement des programmes de la maternelle (effectifs supplémentaires de 53 000 élèves x 0,5 pour une subvention d'une demi-journée x 4 000 \$, le coût approuvé du programme par élève, avec financement provincial intégral) à l'expiration de la phase d'exécution de cinq ans. Le financement des immobilisations est prévu pour réaliser l'élargissement du programme de la maternelle. On estime à prévu pour réaliser l'élargissement du programme de la maternelle. On estime à (43 000 x 0,5 x 8 000 \$, le coût approuvé par élève = 172 millions de dollars; avec une subvention provinciale de 60 pour 100, cela donne 103 millions de dollars).

Le ministère prévoit que 80 pour 100 des enfants qui fréquentent les programmes d'une demi-journée du jardin d'enfants à l'heure actuelle, soit quelque 100 000 enfants, suivraient le programme à temps plein. Lorsque les conseils scolaires ont de la place et décider s'ils disposent ou non de locaux suffisants. Le financement des immobilisations ne s'applique pas aux rénovations et à l'expansion dans le cadre de ce programme. Le ministère estime à 88 millions de dollars les frais annuels de fonctionnement du programme du jardin d'enfants à temps plein lorsque le programme sera totalement mis en programme du jardin d'enfants à temps plein lorsque le programme sera totalement mis en oeuvre (effectifs de 100 800 élèves supplémentaires x 0,5 pour la demi-journée supplémentaire x 3 500 \$, le coût approuvé par élève = 176 millions de dollars bénéficiant d'une subvention de 50 pour 100 de la province, soit 88 millions de dollars bénéficiant d'une subvention de 50 pour 100 de la province, soit 88 millions de dollars bénéficiant d'une subvention de 50 pour 100 de la province, soit 88 millions de dollars).

Des fonctionnaires expérimentés et des agents de l'administration des conseils scolaires ont effectué ces projections financières avec soin. Cependant, plusieurs questions restent sans réponse. Est-il réaliste de conclure que tous les enfants de quatre ans qui ne fréquentent pas la maternelle à l'heure actuelle le feront? Y aura-t-il des variations régionales dans le suax de fréquentation ou dans la capacité des conseils scolaires à fournir les programmes voulus? Comment peut-on savoir qu'il existe 10 000 places supplémentaires pour la maternelle sans effectuer un recensement précis des locaux disponibles? Est-ce que cela signifie que certaines garderies actuelles perdront les locaux disponibles? Est-ce que cela sepcifique auprès des conseils scolaires pour déterminer les locaux disponibles pour élargir percifique auprès des conseils scolaires pour déterminer les locaux disponibles pour élargir le programme du jardin d'enfants à temps plein. Comme cette expansion aura lieu à condition qu'il y ait suffisamment de salles de classe et qu'on n'offre pas de financement condition qu'il y ait suffisamment de salles de classe et qu'on n'offre pas de financement des immobilisations, ne semble-t-il pas impossible de prédire les effectifs exacts?

- Les conseils scolaires commencent à se rendre compte des bienfaits de la maternelle pour tous les élèves.
- L'étude soulignait le besoin de recruter et de former des enseignants spécialisés en éducation de la petite enfance. Il faudrait que les facultés d'éducation et les collèges d'arts appliqués et de technologie coordonnent leurs programmes de formation.
- L'étude a aussi abordé l'importance de relier les écoles aux autres organismes et services sociaux communautaires :
- Pour résoudre la question des enfants «livrés à eux-mêmes», il faudrait que les conseils scolaires et les autres organismes trouvent des moyens d'organiser à l'école des programmes avant et après les heures de classe.
- Elle s'est prononcée en faveur du concept des «centres d'activités et de ressources pour les familles», des organismes populaires qui ont été créés dans bien des régions pour fournir des services de soutien aux familles qui ont des enfants en bas âge. Une enquête, effectuée dans le cadre de l'étude, a montré les avantages de ces centres; pour les parents et les fenfants, il s'agit d'une expérience enrichissante; les centres répondent facilement aux besoins de la collectivité locale; les parents ont une meilleure opinion d'eux-mêmes et les parents et les enfants se sentent moins isolés.

Mesures relatives au jardin d'enfants

Comme nous l'avons signalé, la province a annoncé de nouvelles mesures importantes pour l'éducation de la petite enfance dans le discours du trône d'avril 1989 : en 1992, tous les conseils scolaires seront tenus d'offrir des programmes de jardin d'enfants d'une demi-journée et d'une demi-journée de maternelle en 1994. Les conseils scolaires qui disposent de locaux auront droit à des subventions pour offrir un programme de jardin d'enfants à temps plein à partir de septembre 1990. La fréquentation du jardin d'enfants et de la maternelle est à la discrétion des parents ou tuteurs de l'enfant.

L'enseignement des élèves du jardin d'enfants est financé de la même manière, et au même taux, que les autres élèves du palier élémentaire dans le cadre des subventions générales. Les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants sont financés comme programmes d'une demi-journée.

Pour évaluer le coût de ces nouvelles mesures, le ministère a tenu compte de deux hypothèses pour la maternelle : la présence de 53 000 enfants agés de quatre ans qui ne sont pas inscrits à l'école maternelle à l'heure actuelle et pour lesquels il faudra prévoir une place, et le fait que les conseils scolaires pourront accueillir 10 000 élèves de plus à la maternelle, ce qui signifie qu'il faudra créer 43 000 places supplémentaires. En fonction

petite enfance. ministère de s'engager publiquement et sans ambiguïté en faveur de l'éducation de la l'enfant qui tient compte de la théorie du développement. On demandait également au qui revenait le plus souvent avait trait au besoin de continuité et d'une méthode axée sur mémoires et des lettres provenant d'associations, de conseils et de particuliers. Le thème de programmes et de services. Enfin, la commission d'étude a reçu de nombreux fréquentation et d'horaires (pour les enfants en bas âge), et proposerait toute une gamme que soit leur âge, et serait souple en ce qui concerne les conditions d'admission, de communauté, pour les enfants agés de trois à huit ans. L'unité accueillerait les petits, quel resonte des premières années et la création d'une unité primaire intégrée, axée sur la pour faciliter la coordination et la communication. Durant les séances, on a proposé une ressources pour la famille, soit dans les écoles ou dans d'autres édifices communautaires écoles et les autres services communautaires, et l'on prônait la création de centres de pratiques et d'internat. Les séances ont permis de souligner le besoin de liens entre les enseignants qui s'occupent d'enfants en bas âge en rallongeant la période des stages la petite enfance. Les participants désiraient améliorer la formation spécialisée des ministère à lancer une campagne de sensibilisation du public en faveur de l'éducation de mêmes préoccupations que les tribunes communautaires et les participants ont exhorté le collaboration avec des organismes du monde de l'éducation et autres. Elles ont révélé les l'éducation de la petite enfance. Elle a également organisé 83 séances d'étude en enseignants et le besoin, pour le gouvernement, de s'engager franchement à améliorer

Le rapport de l'étude de 1985 formulait plusieurs recommandations globales pour la refonte de l'éducation des premières années :

- L'étude a conclu que les énoncés de politique actuels étaient valables, mais qu'ils n'avaient pas été mis en oeuvre uniformément.
- Elle a souligné le besoin d'adopter une conception mieux intégrée des programmes d'études qui tiennent compte du «vécu» de l'enfant et favorisent la continuité et son développement. Ces programmes s'inspireraient de la culture particulière et des expériences au foyer de l'enfant. Un but essentiel visé est la continuité verticale sur toute la durée du cycle.
- Etant donné que «l'enfant évolue plus par bonds que selon un mouvement ascendant régulier», l'étude recommande que l'admission dans une classe et la progression de l'enfant dans tout le cycle primaire soient souples.
- L'étude préconise l'élargissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants.

 Ils ont été créés à l'origine pour remédier aux carences de l'éducation des élèves de milieux défavorisés.

- Les services devaient pourvoir aux besoins particuliers des francophones, des autochtones et de ceux qui ont des besoins particuliers.
- Elle formulait un grand nombre de recommandations précises sur la formation des enseignants, le rôle des directeurs d'école, le perfectionnement professionnel et la diffusion de la recherche.

En 1982, un groupe d'étude du ministère sur l'école maternelle, le jardin d'enfants et la première année a effectué des recherches dans un échantillon d'écoles. Il a constaté une nette divergence entre la philosophie et la pratique courantes à la maternelle et au jardin d'enfants et celles de la première année. Certains pédagogues semblent penser que les enfants atteignent magiquement une maturité entre le jardin d'enfants et la première année. Le rapport a constaté que, en première année, les programmes étaient trop rigides et dirigés par l'enseignant. Le groupe d'étude a également noté de grandes différences et dirigés par l'autre à propos :

- les raisons pour lesquelles on crée des programmes de jardin d'enfants ne sont pas les mêmes;
- des procédures de diagnostic précoce et permanent reflètent des croyances philosophiques et des pratiques différentes;
- . l'élaboration et la planification des programmes n'étaient pas cohérentes;
- les programmes de formation préalable et en cours d'emploi et de perfectionnement professionnel sont insuffisants;
- on constate une insuffisance et un manque de coordination des services communautaires et des services de garde d'enfants.

Etude sur les premières années du cycle primaire

La commission d'étude sur les premières années du cycle primaire, groupe d'étude chargé de «donner une direction nouvelle au système scolaire de la province, en se penchant sur les premières années» avait pour rôle d'éclaireir les objectifs et les avantages de l'éducation de la petite enfance, de recommander des politiques, d'établir des priorités, de tenir compte de la planification des programmes d'études dans les cycles suivants, d'aborder la question de la formation des enseignants et d'explorer la manière de répertorier et de coordonner les ressources disponibles.

La commission d'étude a consulté de nombreux organismes à travers la province. Elle a organisé six tribunes communautaires dans différentes villes durant l'automne 1984. Ces tribunes ont révélé la fragmentation des services, la carence dans la formation des

GÉNÉRALITÉS

Discussion de la politique

Il y a longtemps que la question de l'éducation de la petite enfance suscite des débats en Ontario. Par exemple, le rapport <u>Vivre et s'instruire</u> de Hall-Dennis de 1968 avait constaté que la scolarité devait commencer bien avant l'âge de six ans. Même si l'âge de six ans marque le début de la scolarité obligatoire, un nombre croissant d'enfants fréquentent le jardin d'enfants et, par la suite, l'école maternelle. C'est pourquoi on a effectué plusieurs enquêtes et études sur le sujet.

En 1975, le ministère de l'Éducation a publié une circulaire insitulée <u>Les années de formation</u>. Elle soulignait le besoin d'adapter les programmes d'études au développement et aux besoins particuliers des enfants, pour s'assurer que chaque enfant développe la confiance en soi, grâce à la réussite scolaire, et pour favoriser l'apprentissage, notamment au moyen des jeux. Le rapport soulignait l'importance de la continuité durant cette période initiale.

Les quatre associations d'enseignants qui s'occupent d'éducation élémentaire ont parrainé une commission d'enquête sur l'éducation des enfants en bas âge sous la direction de Laurier LaPierre en 1977. La commission a tenu des audiences publiques durant 33 jours à travers la province, elle a reçu 397 mémoires et parrainé plusieurs études de recherche. En 1980, elle a publié l'ouvrage <u>Nos enfants</u> et formulé des propositions détaillées pour réformet les soins et l'éducation des tout-petits.

- Le rapport préconisait la création d'un ministère de la famille et de la petite enfance pour certaines fonctions du ministère de l'Éducation.
- Elle pronait l'ouverture de centres pour la famille et l'éducation de la petite enfance. Ces centres auraient pour but de :
- fournir toute la gamme des services de soins et d'éducation des tout-petits de la naissance jusqu'à l'âge de huit ans;
- fournir des programmes après les heures de classes aux enfants âgés de plus de huit ans;
- constituer un service communautaire pour les parents et ceux qui s'occupent d'enfants.
- L'éducation et les soins s'inspireraient d'une philosophie globale intégrée, axée sur le l'enfant, et des programmes qui soulignent l'activité et l'apprentissage basés sur le jeu.

Nous sommes d'accord avec les nombreuses personnes qui ont témoigné que les premières années d'apprentissage formaient un tout, allant de l'enfance à l'âge de huit ans environ. Dans ce sens, l'interrelation qui existe entre les premières années au jardin d'enfants et les années d'école qui suivent revêt une importance cruciale; de même que le rapport entre les années d'école qui suivent revêt une importance cruciale; de même que le rapport entre les ecoles et les autres milieux où l'on s'occupe d'enfants en bas âge qui apprennent tout en étant gardés et nous examinerons également le système des garderies. La continuité des expériences éducatives des enfants en bas âge et leur intégration dans les différents expériences éducatives des enfants en bas âge et leur intégration dans les différents aystèmes et milieux où l'on s'occupe d'enfants constituent un des fils conducteurs de notre rapport.

Pour résumer: nous étudierons certainement ce que le ministère appelle les premières années à la maternelle et au jardin d'enfants pour les enfants de quatre ans et de cinq ans. Or, nous estimons également que le concept fondamental de l'éducation de la petite enfance, et en enfance doit être élargi dans les deux directions: en amont, vers la première année, etc. En même temps, nous examinerons les services de garde avai, vers la première année, etc. En même temps, nous examinerons les services de garde de nombreux enfants de tout âge après l'école.

apprennent bien en jouant - mais le jeu est-il considéré comme une occupation de garde ou un enseignement?

Les théoriciens et les éducateurs qui ont témoigné devant le Comité ont précisé plusieurs manières de définir l'éducation de la petite enfance. On peut la définir en fonction de la petite enfance. On peut la définir en termes de pédagogie et de philosophie; et petite enfance. On peut également la définir en termes de pédagogie et de philosophie; et les programmes d'études, quel que soit l'endroit où ils sont offerts, sont conçus pour répondre aux besoins des enfants sur le plan du développement.

partie importante de notre rapport. enfants en bas âge atteste du besoin de coordination et de planification, qui constitue une des services et des milieux institutionnels qui s'occupent de l'éducation et du soin des dispositions pour faire garder leurs enfants dans le secteur non officiel. La multiplicité après les heures de classe. La grande majorité des parents doivent prendre leurs propres de garde, et un nombre croissant d'écoles offrent également des programmes de garde d'organismes publics, sans but lucratif ou à des fins commerciales, fournissent des soins programmes de maternelle et de jardin d'enfants à plein temps. Toute une gamme extrêmement compliqués. On élargit l'enseignement formel de la petite enfance par les l'idéal, la prestation des soins de garde et l'enseignement des enfants en bas âge sont sont une forme d'éducation, une bonne éducation prend soin de l'individu». Quel que soit d'importance. Nous avons entendu un slogan qui résume bien la situation «les bons soins d'enseignement et soins de garde. D'un côté, beaucoup de gens pensent que cela n'a guère petite enfance relève de plusieurs ministères et de différents systèmes institutionnels et à la manière dont l'enseignement et les soins sont fournis. En Ontario, l'éducation de la Pour finir, la définition la plus complexe de l'éducation de la petite enfance a trait au lieu

Mous devons préciser nos propres définitions au départ. Le plan d'action du ministère définit l'éducation de la petite enfance en précisant qu'elle s'adresse aux petits agés de quatre et de cinq ans. Les années de formation vont de la première à la sixième année. Autrefois, la période allant de la maternelle à la troisième année constituait le cycle primaire. Comme nous faisons partie du comité spécial de l'éducation, nous nous concentrerons sur le rôle des écoles durant cette période initiale, qui revêt une importance cruciale pour le développement des enfants. Nous examinerons les récentes modifications du jardin d'enfants et ses perspectives d'avenir. Cependant notre analyse ne se limitera du jardin d'enfants et ses perspectives d'avenir. Cependant notre analyse ne se limitera

garde des enfants d'âge scolaire et sur d'autres questions d'intérêt mutuel. Le besoin d'intégrer la garde d'enfants à l'éducation préscolaire se fera sentir avec plus d'acuité du fait de la pénurie de places résultant de l'expansion des programmes de jardin d'enfants à plein temps.

Le Comité a tenu des audiences pendant 10 jours en janvier et février 1990 et entendu le témoignage de 40 associations de conseillers scolaires, fédérations d'enseignants, garderies, associations de parents, collèges et universités, universitaires et autres éducateurs. Nous espérons que les témoignages de ces audiences s'avéreront utiles et que le présent rapport mettra en lumière les questions primordiales et les orientations pour élaborer les politiques voulues dans tous ces domaines. Nous tenons à remercier notre personnel:

Définitions/Portée

Tout le monde s'entend sur l'importance cruciale de l'apprentissage durant la petite enfance, tant pour les progrès scolaires ultérieurs que pour l'ensemble du développement social de l'enfant. L'Étude sur les premières années du cycle primaire, l'enquête globale effectuée pour le compte du ministère de l'Éducation, qui a publié son rapport en 1985, a pivot très importante pour l'épanouissement intellectuel et social des enfants et pour leur pivot très importante pour l'épanouissement intellectuel et social des enfants et pour leur l'apprentissage et noté «comme l'ont bien démontré les oeuvres de Piaget, Bloom et l'abprentissage et noté «comme l'ont bien démontré les oeuvres de Piaget, Bloom et d'apprentissage et noté «comme l'ont bien démontré les oeuvres de Piaget, Bloom et d'apprendre durant cette période. Il est bien évident que cette première période a des d'apprendre durant cette période. Il est bien évident que cette première période a des répercussions profondes sur l'enseignement dispensé dans les écoles».

Il n'en demeure pas moins vrai que le concept de l'éducation de la petite enfance n'est pas souvent défini clairement. Cela s'explique en partie du fait qu'on la considère comme un processus d'apprentissage pouvant avoir lieu dans plusieurs cadres institutionnels: les garderies d'enfants, les écoles maternelles et les jardins d'enfants. Ces cadres allient les soins de garde à ce qu'on pourrait appeler l'apprentissage. Or, on ne s'entend pas toujours soins de garde à ce qu'on pourrait appeler l'apprentissage. Or, on ne s'entend pas toujours sur le dosage de ces deux éléments - l'enseignement et la garde - ni sur la manière de les set le dosage de ces deux éléments - l'enseignement et la garde - ni sur la manière de les separer dans la pratique. Par exemple, les éducateurs reconnaissent que les enfants

- En mars 1989, 68 pour 100 des garderies étaient sans but lucratif et 32 pour 100, commerciales;
- Les garderies sans but lucratif représentaient 64,8 pour 100 du nombre total de places dans les garderies autorisées et les garderies commerciales, 35,2 pour 100;
- 127 772 enfants fréquentaient une garderie;
- 102 agences de garde d'enfants en résidence privée, qui comptent quelque
- la grande majorité des enfants placés en dehors de chez eux ne fréquentent pas une garderie autorisée.

Contexte

Les mesures prises par le gouvernement et l'élaboration de programmes scolaires ont suscité un vif intérêt pour la question de l'éducation de la petite enfance dans le milieu de l'enseignement et dans le grand public. Il faut noter également l'importance de deux grandes tendances.

Premièrement, le développement de l'éducation formelle de la petite enfance et la garde d'enfants subissent le contrecoup de la structure sociale qui évolue rapidement. La participation accrue des femmes sur le marché du travail, surtout les mères d'enfants en participation accrue des femmes sur le marché du travail, surtout les mères d'enfants en bas âge, l'augmentation du nombre de familles monoparentales qui vivent le plus souvent expliquent la pénurie des services de garde d'enfants et d'autres moyens de soutien à la disposition des parents d'enfants en bas âge dans leur propre famille. Comme toutes ces tendances vont se poursuivre, les pressions en faveur de l'élargissement et de l'amélioration de l'éducation de la petite enfance continueront à s'intensifier. En outre, on reconnaît de plus en plus l'influence très importante de la petite enfance sur les résultats scolaires ultérieurs de l'enfant et son développement en général. La recherche très unique et l'expérience de l'enseignement ont démontre à maintes reprises les bienfaits de l'éducation de la petite enfance pour les enfants, surtout ceux qui sont issus de milieux défavorisés.

Nos audiences sur l'éducation de la petite enfance arrivent au moment opportun. Le ministère de l'Éducation se penche actuellement sur la petite enfance dans le cadre de son plan d'action global pour la refonte du système scolaire. Le ministère des Services sociaux et communautaires envisage d'examiner la Loi sur les garderies et ses modalités de financement. D'importantes consultations interministérielles ont lieu sur les services de

INTRODUCTION

Éducation de la petite enfance

Le discours du trône d'avril 1989 énonce que :

Les premières années sont les plus importantes pour acquérir les capacités d'apprentissage et de fonctionnement social de base. La qualité de l'éducation que nos enfants reçoivent au cours de ces années d'ancrage influe considérablement sur leur capacité de réussite à l'école et ultérieurement.

La province s'est engagée à élargir les programmes d'éducation de la petite enfance. En 1992, tous les conseils scolaires seront tenus d'offrir un programme de jardin d'enfants d'une demi-journée pour les petits agés de cinq ans et, dès 1994, ils devront fournir des programmes d'une demi-journée de maternelle pour les enfants agés de quatre ans. À partir de septembre 1990, les conseils scolaires peuvent toucher des subventions pour offrir des cours de jardin d'enfants à plein temps, s'il y a de la place. La fréquentation des jardins d'enfants reste facultative.

De plus en plus d'enfants participent à l'éducation de la petite enfance dans les écoles de la province. À partir de la rentrée de septembre 1989 :

- 2 502 écoles étaient dotées d'un programme de maternelle avec des effectifs de 86 283 élèves;
- 3 401 écoles avaient un jardin d'enfants, avec des effectifs de 130 825 élèves. Ce chiffre comprend 1 042 enfants inscrits à plein temps dans les programmes chaque jour;
- 2 481 écoles offraient à la fois un programme de maternelle et de jardin d'enfants. Vingt et une écoles ont seulement une maternelle et 920, seulement un jardin d'enfants; et
- 83 pour 100 des conseils scolaires ont une maternelle et 94 pour 100 un jardin d'enfants.

Les services de garde d'enfants continuent à se développer parallèlement. En décembre 1989, il y avait :

2 767 garderies autorisées;

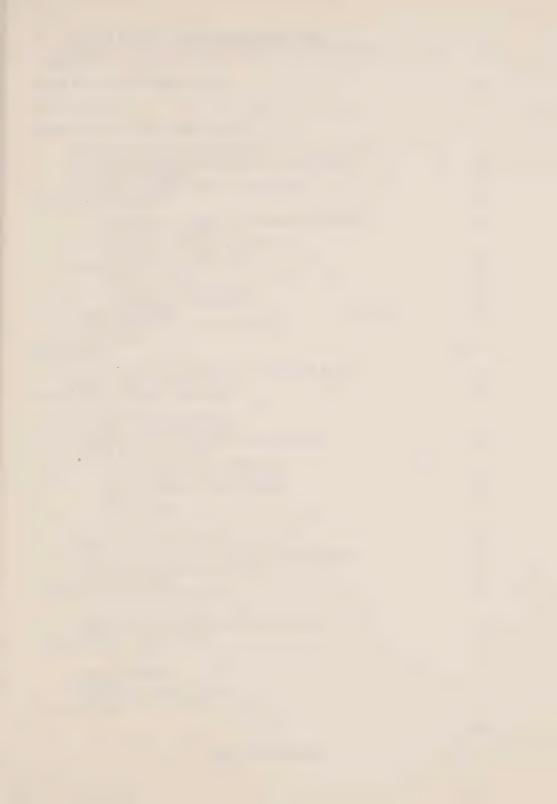
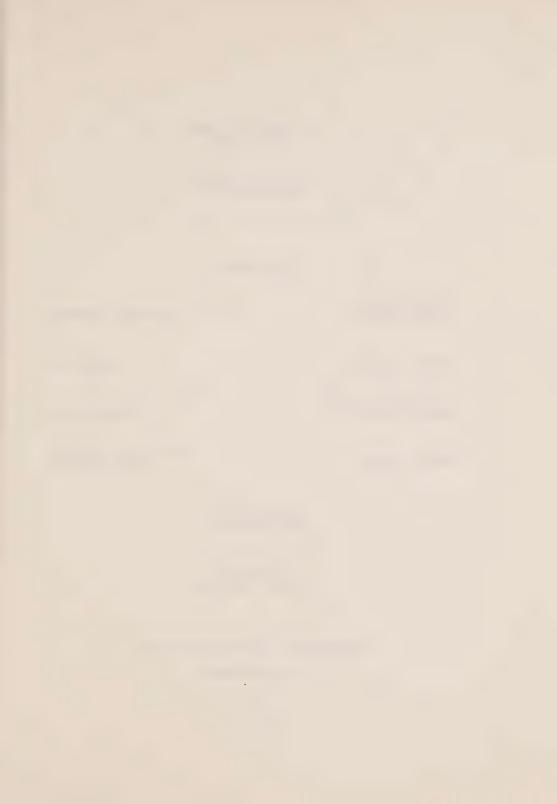


TABLE DES MATIÈRES

	V NAEKE V
53	TIZLE DEZ KECOMWYNDYLIONZ
	CONCTUSION
LÞ	PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES
97	Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR)
St	Coordination et communication entre les deux systèmes
*	Formation en enseignement et en identification des besoins particuliers
ヤヤ	BESOINS PARTICULIERS
I Þ	Articulation des distrêrents programmes de formation
01	la tormation professionnelle
88	Programmes et qualifications Modifications pouvant être apportées à
38	Formation professionality
15	Integration locale
34	Coordination interministerielle
££	Mécanismes de coordination
32	et le système scolàire
18	Teneur globale Coordination entre le réseau des garderies
15	CONTINUITÉ
30	Les écoles indépendantes et les services de garde
L7	Garde d'enfants dans les écoles
52	SEKAICES DE CYBDE D'ENFAUTS
74	dans une société multiculturelle
c=	L'éducation de la petite enfance
73	Education de la petite enfance de langue française
	Les premièes années et l'égalité sur le plan de l'éducation
12	La continuité des premières années
61	Date de l'admission scolaire initiale
81	Effectifs
L I L I	Salles de classe
91	Locaux et installations Transports
12	Organisation des premières années
ÞĪ	Mise en oeuvre des mesures relatives au jardin d'enfants
12	Élaboration des politiques ministérielles
II	Principes directeurs
11	LES PREMIÈRES ANNÉES D'ÉCOLE
6	Mesures relatives au jardin d'enfants
L	Étudo sur les premières années du cycle primaire
9	Discussion de la politique
	GÉNÉRALITÉS
ξ	Définitions/Portée
7	Contexte
•	INTRODUCTION Éducation de la petite enfance
	INTERMICETION
adel	

Opinion dissidente de M. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) et de M. Richard F. Johnston (Scarborough-Ouest)



COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION COMPOSITION DU

présidente

STERLING CAMPBELL

vice-présidente FRANK MIKLASH

ALLAN FURLONG

RICHARD JOHNSON

(Scarborough West)

SLEVEN MAHONEY

(Ottawa-Rideau) XAONNE O.NEIFT

DIVINE BOOFE

MARGARET MARLAUD

KEN KEKES

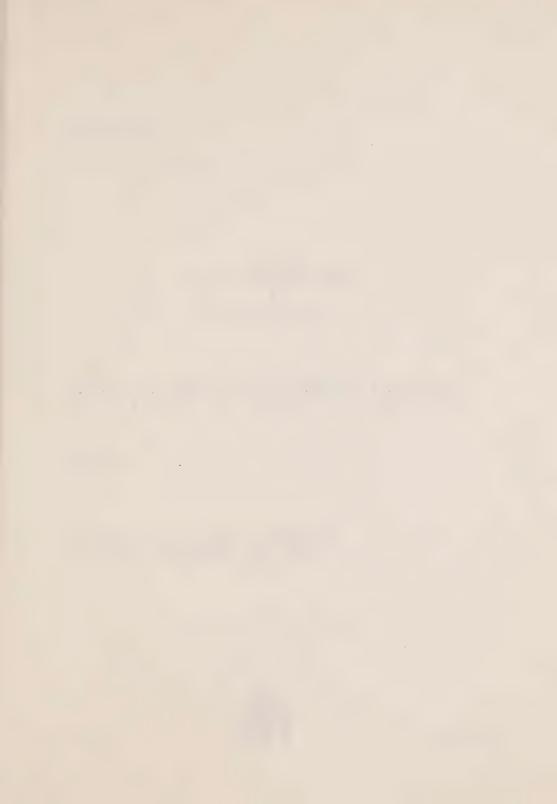
CAM JACKSON

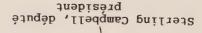
DAVID S. COOK

(Windsor-Riverside)

greffier du comité Tannis Manikel

agent de recherche Bob Gardner





Mys I.R.

présenter son rapport et le recommande à l'Assemblée. Le Comité spécial de l'éducation a l'honneur de vous

* noisnoM

président de l'Assemblée législative r, pouorable Hugh Edighoffer, depute

LEGISLATIVE ASSEMBLY

ASSEMBLEE LEGISLATIVE

SAT ATM OIRATMO .OTMOROT



COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION

QUATRÈME RAPPORT 1990

2° Session de la 34° Législature 39° année du règne d'Elizabeth II

2012

QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION





